





Desarrollo rural en contextos locales de México



Desarrollo rural en contextos locales de México

Jesús Gil Méndez (UCEMICH)
Azucena Isabel Flores López (UCEMICH)
(coordinadores)



Universidad de La Ciénega del
Estado de Michoacán de Ocampo

Sergio Miguel Cedillo Fernández

Rector

Dalia Paola Canela Espinoza

Secretaria de Planeación

Gloria Janneth López Mercado

Secretaria Académica

Alicia Lizbeth Herrera Martínez

Secretaria de Administración

Consejo Editorial UCEMICH

Rodolfo Vera García

Gabriela Guadalupe Esquivel Barajas

Eduardo Chávez Flores

Spencer Radames Ávalos Aguilar

Héctor Avalos Flores

César Shimizu Durán

Omar Ernesto Roque Bernal

Responsable de publicaciones UCEMICH

José David Calderón García

Este libro fue dictaminado por pares académicos bajo un proceso doble ciego.

Primera edición, 2022.

D.R. © Universidad de La Ciénega

del Estado de Michoacán de Ocampo

Avenida Universidad 3000, Col. Lomas de la Universidad

Sahuayo, Michoacán, C.P. 59103

Teléfonos: 353-532-0762 / 353-532-0575 / 353-532-0913

<http://ucemich.edu.mx/>

ISBN: 978-607-8776-92-4

Editorial Página Seis, S.A. de C.V.

Teotihuacan 345, Ciudad del Sol,

C.P. 45050, Zapopan, Jalisco

Teléfonos: (33) 3657-3786 y 3657-5045

Impreso y hecho en México / *Printed and made in Mexico*

Índice

Agradecimientos y dedicatorias	9
Introducción	11
Primera parte	
Investigación para el desarrollo rural en contextos diversos	
Estudiar transdisciplinariamente el desarrollo rural en contextos de migración	19
Norma Baca Tavira y Francisco Herrera Tapia	
Sustentabilidad y alternativas para el minifundio mexicano	39
Jesús Gil Méndez	
La parcela como unidad mínima de toma de decisiones en el manejo integrado de cuencas	61
Noé Casas Ruiz	
Segunda parte	
Políticas públicas y desarrollo rural	
Agencias de desarrollo. Conceptos y alcances para México	79
Emerio Rubalcava Gómez, Francisco Herrera Tapia y Tizbe Teresa Arteaga Reyes	

Las políticas públicas con perspectiva de género en México y su impacto en las condiciones de vida de las mujeres	99
Azucena Isabel Flores López y Spencer Radames Avalos Aguilar	
Multiculturalidad y biodiversidad para otro desarrollo: los casos de San Pablo Guilá y San Simón Almolongas, Oaxaca	119
Evangelina Zepeda García y Rocío Bravo Salazar	

Agradecimientos y dedicatorias

Jesús Gil Méndez

Un especial agradecimiento a las personas que han dedicado su vida a trabajar en el campo, que a pesar de las adversidades continúan labrando la tierra. También para aquellos que han tenido que buscar una mejor vida en el «norte», y que son quienes motivan los esfuerzos de investigación que concluyen en la impresión de este trabajo.

El libro se lo dedico a los habitantes de la Ciénega de Chapala y a los estudiantes de la licenciatura en Gobernabilidad y Nueva Ciudadanía, deseando que los pueda incentivar a analizar las problemáticas del campo mexicano desde la gobernabilidad y la gobernanza.

Azucena Isabel Flores López

Agradezco a la Universidad de La Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo por las facilidades otorgadas y el financiamiento para la impresión de este libro, así como al Consejo Editorial de la UCEMICH. Agradezco, de igual manera, a la trayectoria de Gobernabilidad y Nueva Ciudadanía por ser el conducto para la realización de actividades académicas que permiten la convergencia de distintas opiniones sobre el tema del desarrollo, mismas que han quedado plasmadas en el presente trabajo.

Dedico este libro a Spencer Avalos y a nuestras hijas Heidi y Teano, por ser la motivación de mi vida. También lo dedico, con especial cariño, a los profesores y a todas las generaciones de estudiantes de la trayectoria de Gobernabilidad y Nueva Ciudadanía. Finalmente, dedico esta obra a todas

las mujeres, porque, indudablemente, contribuyen de manera significativa en el desarrollo de sus comunidades.

Agradecimientos especiales de los coordinadores del libro
Agradecemos a los participantes que colaboraron con sus trabajos de investigación para este libro, así como por su paciencia por esta larga espera hasta su impresión.

Dedicamos el libro a los estudiantes de la universidad (UCEMICH) y a los interesados en el desarrollo rural y en las problemáticas en torno al campo mexicano.

Introducción

Jesús Gil Méndez
Azucena Isabel Flores López

Si bien el concepto de *desarrollo* ha sido sometido a numerosas críticas (Esteve, 1996; Munck, 2010; Quintana, 2013; Rist, 2002; Touraine, 1995; Valcárcel, 2006), sobre todo porque ha estado ligado a aspectos económicos. Evidentemente, es importante darle un giro y analizar otros componentes. Una forma novedosa, con la cual se busca contribuir en este libro, es el análisis de lo rural desde contextos locales específicos; de manera especial a nivel micro, tratando de ligar aspectos sociales, ambientales y culturales desde diversas perspectivas interdisciplinarias.

Para los términos de esta propuesta de libro, al *desarrollo* lo entenderemos como un proceso de aprovechamiento de los recursos naturales que se encuentran en los socioecosistemas —mediante propuestas innovadoras, viables y sustentables—, para que una población cubra sus necesidades materiales y humanas de forma integral (Novelo, 2013; Orozco, Crocker y González, 2011; PNUD; 2006; Vivar, y Gil, 2018). En este sentido, es necesario cambiar su enfoque de origen económico y neoliberal; de ahí que, en esta obra, se intente contribuir al cambio de paradigma que es necesario que ocurra en la innovación del mencionado concepto. Así, el aporte que se intenta ofrecer con este libro es que se estudie a lo rural desde diversos contextos locales y desde distintas perspectivas metodológicas, conceptuales y críticas.

Asimismo, ante una tradición económica y, posteriormente, dominada por la econometría en los estudios sobre desarrollo en México que han permeado las políticas públicas dominadas por esos criterios —sin negar la importancia económica de estos procesos—, es importante proponer

nuevas formas de estudiar y promover lo rural, así como partir de visiones más cercanas a lo social, ambiental y cultural (Ceceña, 2013; Toledo, 2003; Esteva, 2011, 2013; Escobar, 1999; Bartra, 2008; Boege, 2008, Gil, 2021). También, es significativo precisar que, si bien el desarrollo local puede incluir diversos aspectos territoriales en su conjunto, en la obra los análisis y experiencias se centran en lo rural. De ahí que por *desarrollo rural* entenderemos el reconocimiento de los conocimientos y saberes que se encuentran latentes en distintas regiones del país, y que tienen condiciones de desventaja o marginación. Este desarrollo, en su sentido más amplio, debe articular aspectos económicos, ambientales, sociales, políticos y culturales, cuyo fin es mejorar la calidad de vida de los individuos dentro de una región o espacio territorial específico. De ahí que sea pertinente conocer cuál es el impacto de las políticas públicas encaminadas para las regiones rurales, reconocer cuáles son los grupos de actores que se encuentran trabajando de forma coordinada para mejorar la economía local, y observar las condicionantes del entorno que favorecen o disminuyen el impacto de las propuestas para el desarrollo rural.

La importancia de este libro es fundamental para la discusión y análisis de las experiencias en torno al desarrollo rural, en especial porque se abordan algunas propuestas metodológicas y conceptuales para su análisis. Con la edición de este libro se pretende poner en la mesa del debate el cuestionamiento fundamental acerca de qué se está realizando en torno al tema del desarrollo y cómo se puede incidir en él. Sin duda, el proceso de globalización y las políticas neoliberales —a las cuales se ha adherido el Estado mexicano— han influido en los cambios que se han dado en el medio rural y en la manera en cómo se ha planteado el desarrollo. Desde esta perspectiva, es importante discutir cómo se han conformado diversas alternativas propuestas por actores sociales que promueven el desarrollo desde puntos de vista muy particulares, según su cultura y sus maneras de aprovechar su patrimonio.

Por otra parte, las políticas públicas diseñadas por el Estado son objeto de discusión y análisis en este libro, pues, a partir de ellas, se ha construido una manera de concebir el desarrollo que, probablemente, no siempre coincide con los intereses de los actores o sectores a los que se pretende involucrar en este. Así, se intenta reconocer el papel que han tenido en el

desarrollo rural los nuevos actores sociales, los gobiernos y organismos multinacionales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos privados. Se trata de abordar el desarrollo desde una perspectiva multidisciplinaria donde se tomen en cuenta los diversos actores que participan en su construcción.

Según lo expuesto, los objetivos del libro son promover, entre la población académica y los actores locales, el interés por las problemáticas del desarrollo rural en México; discutir las políticas públicas y su diseño; divulgar el conocimiento sobre los enfoques críticos, perspectivas y experiencias en torno a lo rural; y articular, desde los diferentes actores sociales, las distintas áreas de impacto. Para ello, el libro se organizó en dos partes, cada una con sus respectivos capítulos. Enseguida, haremos una breve reseña del contenido de cada uno de los capítulos y de las temáticas generales que se discuten en ellos.

La primera parte del libro, «Investigación para el desarrollo rural en diversos contextos», consta de tres capítulos. El primero es obra de los autores Norma Baca y Francisco Herrera y se titula «Estudiar transdisciplinariamente el desarrollo rural en contextos de migración». En él se analizan la ruralidad y el desarrollo desde distintas miradas en torno a los procesos sociales en el medio rural, es decir, los cambios en la ruralidad, el fenómeno del desarrollo rural y la intervención social en el campo, donde la migración es una constante.

En el segundo capítulo de la primera parte, titulado «Sustentabilidad y alternativas para el minifundio mexicano», del autor Jesús Gil, se abordan las implicaciones que tiene el desarrollo sustentable en el agro y su relación con el minifundio; se discuten diversas interpretaciones y opiniones de estudiosos del tema sobre el significado y la importancia de este en la agricultura; se resaltan los beneficios de la producción basada en el minifundio; además, se analizan discrepancias y formas de concebir el concepto de *desarrollo sustentable* en la agricultura.

Esta primera parte del libro finaliza con el trabajo titulado «La parcela como unidad mínima de toma de decisiones en el manejo integrado de cuencas», del autor Noé Casas. En dicho artículo se aborda el concepto de *cuenca hidrográfica* desde un enfoque integral, centrado en la gestión del territorio, tomando como unidad mínima de toma de decisiones a la par-

cela de los productores y usuarios de las cuencas hidrográficas. Aborda el concepto de *cuenca* en un sentido amplio y no solo en el sentido tradicional como cuenca hidrográfica. En este artículo se revisan algunos de los programas gubernamentales que apoyan la conservación y manejo de cuencas.

La segunda parte del libro, «Políticas públicas y desarrollo rural», está integrada por tres capítulos. El primero de esta segunda parte se llama «Agencias de desarrollo. Conceptos y alcances para México», los autores, Emerio Rubalcava, Francisco Herrera y Tizbe Arteaga, presentan un panorama general sobre las agencias de desarrollo y sus implicaciones; a su vez, exponen sus alcances internacionales y nacionales. El trabajo se centra en un caso mexicano y se analizan organizaciones de este tipo, centrándose en los retos que se presentan en materia de desarrollo de los territorios rurales y del sector agroalimentario desde las acciones gubernamentales. Además, se realiza una prospectiva de dichas agencias en donde se señalan las oportunidades y retos para el desarrollo territorial nacional.

En el segundo capítulo de esta parte, en el trabajo «Las políticas públicas con perspectiva de género en México y su impacto en las condiciones de vida de las mujeres», los autores, Azucena Flores y Spencer Avalos, realizan un análisis de la efectividad e impacto de las políticas públicas con perspectiva de género como una iniciativa que promueve el desarrollo social y la mejora de las condiciones de vida de las mujeres. El documento centra su análisis en el caso de las mujeres mexicanas.

El tercer trabajo de esta segunda parte es el capítulo «Multiculturalidad y biodiversidad para otro desarrollo: los casos de San Pablo Guilá y San Simón Almolongas, Oaxaca», de las autoras Evangelina Zepeda y Rocío Bravo. En él discuten sobre alternativas de organización y el uso de los bienes materiales para la generación de bienestar, considerando la importancia de preservar la diversidad y el medio ambiente. Asimismo, se reconoce el papel preponderante de la academia para la generación de indicadores y la deconstrucción del concepto de *desarrollo* pensado desde una visión hegemónica de mercado. El trabajo describe las condiciones de vida de dos comunidades originarias de un territorio diverso que se ubica en el estado de Oaxaca.

A modo de conclusión, con la propuesta de libro que tiene el lector, se intenta dar a conocer y discutir experiencias sobre diversas estrategias de

desarrollo rural, tanto en el medio agrícola como en las diversas actividades en las que participan los diferentes actores involucrados. Esta discusión debe incorporar el análisis para la construcción de un desarrollo alternativo que tome en cuenta la diversidad cultural, la equidad, la justicia social, la sustentabilidad, así como las expresiones de lucha y resistencia que se han conformado con reivindicaciones y alternativas que tienen que ver con la defensa de la cultura, la autosuficiencia alimentaria, el territorio y los derechos humanos. Además de dar a luz algunas experiencias en torno al desarrollo rural, se propicia, también, la discusión de estos temas entre académicos, organizaciones sociales, organismos gubernamentales y no gubernamentales, entre otros, que ayuden en la construcción de un desarrollo rural sustentable con equidad y dignidad.

Bibliografía

- Bartra, A. (2008). *Campesindios*, aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado. *Boletín de Antropología Americana*, (44), 5-24.
- Boege, E. (2008). *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México: hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Ceceña, A. E. (2013). Subvertir la modernidad para vivir bien (o de las posibles salidas de la crisis civilizatoria). En R. Ornelas (Coord.), *Crisis civilizatoria y superación del capitalismo* (pp. 91-128). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Esteva, G. (2013). La insurrección en curso. En R. Ornelas (Coord.), *Crisis civilizatoria y superación del capitalismo* (pp. 129-216). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Esteva, G. (2011). Más allá del desarrollo: la buena vida. *Aportes andinos*, (28), 1-6.
- Esteva, G. (1996). Desarrollo. En W. Sachs (Ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder* (pp. 52-78). Lima: PRATEC.
- Escobar, A. (1999). Antropología y desarrollo. *Maguaré*, (14), 42-73.
- Gil, J. (2021). El minifundio como estrategia de sustentabilidad en la agricultura. *Textual, enero-junio*, (77), 161-192.
- Munck, R. (2010). La teoría crítica del desarrollo: resultados y prospectiva. *Migración y Desarrollo*, 8(77), 35-57.

- Novelo, F. (2013). *El retorno del desarrollo*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Orozco, R., Crocker, R., y González, M. (2011). Alternativas para lograr los múltiples desarrollos. Postdesarrollo y soberanía alimentaria. *Ixaya. Revista Universitaria de desarrollo social*, (1), 107-128.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2006). El marco conceptual de desarrollo local del PNUD. En PNUD, *Caja herramientas de Desarrollo Local* (pp. 1-13). Bogotá: PNUD.
- Quintana, R. (2013). Del desarrollo al buen vivir a debate. En F. Novelo (Coord.), *El retorno del desarrollo* (pp. 501-526). Ciudad de México: UAM/Xochimilco.
- Rist, G. (2002). *El desarrollo, historia de una creencia occidental*. Madrid: Universidad Complutense.
- Toledo, V. (2003). *Ecología, espiritualidad y conocimiento: De la sociedad del riesgo a la sociedad sustentable*. Ciudad de México: PNUMA/UIA.
- Touraine, A. (1995). *¿Qué es el desarrollo?* Lima: PNUD.
- Valcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Lima: Universidad Católica del Perú.
- Vivar, J., y Gil, J. (2018). Del desarrollo al postdesarrollo y el Buen Vivir. Una aproximación crítica al concepto y práctica del desarrollo. En T. Aguilar, E. S. Nabor, y J. Gil (Coords.), *Configuración y desarrollo regional en México* (pp. 123-144). Sahuayo: Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo.

**Primera parte.
Investigación para
el desarrollo rural
en contextos diversos**



Estudiar transdisciplinariamente el desarrollo rural en contextos de migración

Norma Baca Tavira¹
y Francisco Herrera Tapia²

Introducción

La ruralidad y desarrollo son temas que han contribuido significativamente a la revaloración de las investigaciones sobre los procesos sociales en el medio rural. El estudio del medio rural de hoy implica la recapitulación de experiencias pasadas de intervención social en el campo, la comprensión de los cambios de la ruralidad que han ocurrido en términos culturales, económicos, demográficos y políticos, así como el manejo de los actuales planteamientos teórico-metodológicos y técnicos para intervenir con el objetivo de superar los actuales retos del desarrollo rural.

De acuerdo con Herrera (2013), la palabra «rural» viene del latín *ruralis* (de *rus* [campo]), y el término está asociado a la rusticidad. Tradicionalmente, el campo se convierte en el objeto del desarrollo; se observa, así, una visión lineal del desarrollo donde las personas y el territorio que conforman un ámbito rural poseen una dinámica social que debe ser cambiada (modernizada). Así, el *desarrollo*, en su versión clásica, propone avanzar hacia un estado de perfección abierto al futuro, e incluye quitar aquello que se considera atrasado; por lo tanto, las prácticas sociales del medio rural tenderán a cambiarse por otras en las que subyace la idea de *cambio*.

En este contexto, avanzar hacia un cambio en pleno siglo XXI implica analizar, accionar y corregir en la complejidad de los espacios rurales; se

1 Doctora en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) e investigadora en el Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

2 Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales e investigador en el ICAR de la UAEM.

requiere una visión amplia que trascienda el enfoque sectorial agropecuario, e implica establecer una nueva relación de validez entre los resultados que exige la acción pública o social y las metodologías de análisis e intervención coherentes con las distintas dimensiones y escalas del desarrollo rural (como lo es la sustentabilidad, el fortalecimiento de la economía local, el consumo humano responsable y el cierre de las brechas de desigualdad).

La reestructuración productiva, las nuevas tecnologías, el cambio climático, la seguridad agroalimentaria o la pluriactividad de la fuerza de trabajo que habita el medio rural, son grandes componentes que implican lecturas multidimensionales que escapan a la parcialidad disciplinaria y sectorial de lo rural. Dentro de ello, las migraciones y movilidades desde zonas rurales a urbanas, así como la migración que trasciende fronteras nacionales, hacen que los lugares de origen de los migrantes se conviertan en escenarios privilegiados para el estudio y análisis de las reconfiguraciones del territorio.

Si bien los estudios recientes sobre ruralidad y desarrollo tratan temas relacionados con el papel de las actividades no agrícolas y las relaciones campo-ciudad, es imperativo agregar otras dimensiones analíticas ligadas al medio ambiente, la cultura, la política, la sociodemografía y, en este plano, la valoración de los impactos de las migraciones. Esta intención por complejizar el estudio de la ruralidad conlleva la innovación teórica y metodológica que implica una reflexión epistemológica, es decir, nuevas formas de pensar para la construcción de un conocimiento más abierto.

En ese sentido, este texto plantea que, ante la complejidad creciente de la ruralidad en territorios de alta migración, es necesario generar innovaciones teóricas y metodológicas para la investigación e intervención en el medio rural. Este reto implicaría, a nuestro parecer, trazar un esquema de investigación, vinculado a la acción en comunidades y territorios, como medio y catalizador de procesos de desarrollo rural.

El objetivo de este trabajo es recuperar planteamientos de investigación en torno al abordaje de la cuestión rural como objeto de atención de parte de las instituciones e investigadores, además de superar viejos paradigmas de la planificación rural, donde hay una forma convencional de elaborar planes y programas a partir de criterios eminentemente tecnocráticos, sustentados en un razonamiento que privilegia lo macroeconómico y deja de lado la dinámica social (Herrera, 2001). La propuesta de este

capítulo se enfoca en el rescate de la multidimensionalidad del desarrollo rural en territorios migratorios³ y la exploración de opciones epistemológicas, donde la investigación vinculada sea una de las rutas principales para la acción comunitaria y territorial en las zonas rurales de expulsión de población.

Se trata de avanzar en la superación de la parcialidad disciplinaria dentro de las ciencias, por ello se propone una investigación vinculada a la práctica que se traduzca en la acción participativa integrada como vehículo para transformar la realidad social y científica desde lo local; así como resignificar la investigación abstracta en escenarios de ajustes transdisciplinarios y potenciar el diálogo de ideas, prácticas y saberes alternativos orientados, en este caso, a superar los problemas de poblaciones y territorios migratorios.

La masiva migración de fuerza de trabajo entre países o entre regiones con desigualdades de desarrollo territorial es quizás el rasgo más distintivo de los mercados de trabajo en el continente americano. Desde luego, las migraciones no son solo flujos de trabajadores; las migraciones representan desplazamientos espaciales de seres humanos a distintas escalas, y ello tiene complejas implicaciones en diversas dimensiones de las sociedades involucradas. En la existencia y persistencia de las movilidades humanas, los territorios de origen, tránsito, destino y retorno son corresponsables de que el fenómeno migratorio ocurra, así como la forma en que se desarrolla.

En el marco del sistema global económico, el «equilibrio estructural» (Portes y Walton, 1981) no se aplica para explicar la dinámica de las migraciones desde una determinada localidad o región, sino como parte de la realidad mundial, localizando la interacción de lo local con lo regional, con lo nacional y con lo mundial. El aspecto histórico del espacio, ofrece, de acuerdo con Portes (2007, p. 25), «el marco adecuado para entender las amplias fuerzas que desataron y sostienen el movimiento [espacial de la población] a lo largo del tiempo». En ese contexto, la problemática migratoria contemporánea forma parte de las características básicas del proceso de acumulación que define al capitalismo actual; por ende, no son factores

3 En este texto entendemos *territorio migratorio* como aquel espacio construido socialmente, donde los procesos ligados a la migración de la población rural determinan gran parte de la dinámica territorial y, dada su complejidad, requiere de una metodología innovadora en términos analíticos y de intervención.

aislados, mucho menos circunstanciales, sino que subyacen en la matriz productiva, de circulación y de consumo que, en un determinado contexto social, político y cultural, han hecho posibles diversas formas de expansión del fenómeno migratorio.

Partiendo del principio de que el movimiento de los grupos humanos en el espacio no es un fenómeno aleatorio. Desde diferentes perspectivas teóricas, los factores económicos que intervienen en la orientación de los flujos migratorios han sido los más explicados. En ese marco, se han desarrollado esfuerzos importantes por comprender los contextos en los cuales los migrantes se mueven, así como por entender las fuerzas que producen y estructuran los flujos migratorios. No obstante, como dijimos antes, es necesario comprender las movilidades espaciales de la población no solo en sus explicaciones a partir de los grandes sistemas de análisis, sino también en las formas de organización de los grupos móviles en condiciones socioespaciales cambiantes.

Las movilidades tienen particularidades específicas en relación con los territorios involucrados. Para su estudio, interesa observar la interrelación de la movilidad humana con el cambio social en los lugares afectados, y cómo este proceso es desigual y cambiante a través del tiempo. Sin embargo, los estudios de las migraciones poco se han preocupado por establecer los diferentes niveles de determinación (espacial, institucional e individual) de las formas que adquiere la movilidad, menos aún de su articulación y de su recomposición en el tiempo y en el espacio. Existe un descuido o insuficiente consideración de la espacialidad en las explicaciones de los procesos migratorios.

En tal sentido, nos resulta interesante reflexionar sobre la pertinencia de transitar a un estilo de investigación activa basada en la comprensión e interpretación de la acción social; con ética y responsabilidad en su activismo, de manera que contribuya a conformar un nuevo horizonte teórico y epistemológico en concordancia con la transdisciplinariedad, al tiempo que impulsa en lo social, en la construcción innovadora de ciudadanía, y en estrategias alternativas de desarrollo para poblaciones y territorios con presencia migratoria nacional o internacional.

Acerca del desarrollo rural

En el contexto latinoamericano, la *ruralidad*, a lo largo del siglo XX, fue concebida como consubstancial a la falta de desarrollo socioeconómico. En contraposición, la concepción de lo *urbano*, desde mediados del siglo pasado, ha sido como el espacio en donde se desarrollan los procesos sociales más significativos de las sociedades modernas capitalistas. El proceso de urbanización avanzó decididamente, en tanto la concepción de *desarrollo* se centró en el fortalecimiento de las actividades industriales y de servicios; por su parte, la atención gubernamental para el crecimiento social y económico del medio rural quedó a la zaga. Durante décadas, la prioridad económica y social para los gobiernos han sido los espacios urbanos metropolitanos, cuya estrategia de crecimiento ha tenido efectos en el uso del espacio. Son evidentes las disparidades en las economías regionales y ello significa un obstáculo para el desarrollo nacional equilibrado. Pero el tema que nos ocupa en este escrito está centrado en la necesidad del trabajo transdisciplinario en el estudio y práctica del desarrollo rural; en tal sentido, concentramos la reflexión en el desarrollo de ese espacio, abogando, de manera decidida, por un diálogo de saberes y por la democratización y horizontalidad del conocimiento para un mejor provecho comunitario.

Coincidimos con quienes plantean que lo rural se encuentra objetivado por un marco de actuación del Gobierno y agentes institucionales que fomentan el desarrollo de los espacios considerados como rurales y equilibrar su situación de desventaja respecto del medio urbano; de allí que la definición de *desarrollo rural* (DR) remita a una condición deseable de bienestar para los habitantes de un territorio considerado —bajo ciertos parámetros y calificaciones— como rural. De hecho, históricamente, el espacio rural se ha considerado como expulsor de población y fuente de mano de obra no calificada para las zonas urbanas. La rusticidad, en ese sentido, también se encuentra marcada por la discriminación y la desvalorización de la cultura rural. Hoy en día se trata de superar esa dualidad y de transitar a una nueva etapa que relacione lo rural con lo urbano en un territorio marcado por múltiples relaciones que no se agoten en la migración.

Cuando el desarrollo no se refiere al conjunto de una sociedad, sino que se centra en las áreas rurales en las que se pretende mejorar el nivel de vida

de su población, a través de procesos de participación local y mediante la potenciación de sus recursos propios, éste se define como Desarrollo Rural. (Guzmán, González y Sevilla, 1999, p. 4)

Al hablar de desarrollo rural evocamos, por un lado, la idea evolucionista y unidireccional de desarrollo del espacio rural y, por otro lado, identificamos a las zonas rurales como receptoras de un tipo de desarrollo que es planeado por las instituciones e implantado en estas mismas zonas.

En el plano científico, el desarrollo rural ha sido estudiado por diversas disciplinas especializadas en lo rural. En pos de conocer la comunidad y vida productiva en este espacio, se han realizado múltiples investigaciones que van desde lo agronómico hasta lo psicológico o antropológico (Freire, 1973; Fromm y Maccoby, 1973; Restrepo, 1980; Weitz, 1981); asimismo, se han realizado disertaciones prolijas sobre aspectos educacionales, económicos y sociológicos del desarrollo rural. Sin embargo, al igual que muchos objetos de estudio propios del quehacer científico, estos exigen una concurrencia disciplinaria.

La exigencia no solo radica en una necesidad epistemológica, sino en la complejidad creciente de los fenómenos rurales. A inicios del siglo XXI, y en un sistema globalizado, el medio rural contuvo procesos sociales sin precedentes que no estaban aislados de otros, ya que estos se encontraban entreverados con fenómenos de tipo ambientales, étnicos, políticos y económicos, todos ellos acaecidos en los ámbitos nacionales e internacionales (Herrera, 2008). Pero, sin duda, la influencia disciplinaria en el desarrollo rural ha sido dominada durante años por la economía y las ciencias agropecuarias, con menor peso de otras disciplinas y enfoques metodológicos de amplia pertinencia para los estudios del desarrollo, como la antropología, la sociología, la biología, la geografía y la pedagogía, entre otras.

De origen, la concepción de desarrollo rural se encuentra claramente vinculada con la tradición de un desarrollo económico modernizador; es una extensión ramificada de esa noción hacia los espacios locales denominados «rurales». Tal situación, si bien ha traído beneficios en algunos sectores en la calidad y el nivel de vida de los pobladores rurales, no deja de sorprendernos, dada la cantidad de proyectos sin impactos positivos en la base social, particularmente en aquellas zonas donde la cohesión y teji-

do social se encuentran fragmentados a consecuencia de la migración. Por ejemplo, en países de América Latina —como México, El Salvador, Honduras o Guatemala, donde los territorios tienen significativas corrientes migratorias hacia Estados Unidos— existen procesos de «vaciamiento» de los territorios, es decir, existen zonas donde la migración ha dejado tras de sí territorios habitados, en su mayoría, por adultos mayores, niños y mujeres. Tal situación, evidentemente, demanda una estrategia de intervención diferente y no convencional para el fomento de actividades productivas, sociales o culturales en estos territorios de migración.

Algunos de los cambios asociados a la migración en los territorios que son más visibles, y que forman parte de la actual agenda de investigación e intervención institucional, son los siguientes:

1. *La cultura México-americana.* Producto de la presencia de los migrantes en Estados Unidos. Este nuevo ambiente de socialización hace que los migrantes establezcan nuevas formas de hablar, como el *spanglish* (combinación de palabras entre el inglés y el español). También hay cambios en los patrones de consumo y hábitos alimenticios, la vestimenta adquiere otras connotaciones simbólicas, e incluso existe la diversificación de religiones en el contexto de la experiencia migratoria. Destacan, además, nuevos estilos de construcción de casas en el lugar de origen de los migrantes, lo cual marca importantes contrastes en el paisaje rural.
2. *Inversiones y remesas.* En este esquema, la población rural aporta recursos complementarios a la inversión pública del Gobierno en distintos proyectos locales. Los habitantes del campo recurren a sus familiares que viven en Estados Unidos para que puedan completar la contraparte monetaria que muchas veces solicita el Gobierno para emprender algún proyecto productivo. No se trata de un esquema necesariamente institucionalizado, pero da resultados en términos de la sumatoria de recursos para la construcción de invernaderos, adquisición de tractores agrícolas o el pago de fertilizantes, insumos para la producción o pago de créditos. Es común que los papás recurran a sus hijos en Estados Unidos para el pago de insumos agrícolas.

3. *Negocios familiares.* En algunos municipios con mayor dinámica económica, los migrantes han iniciado, con recursos y talento propios, negocios familiares relacionados con los oficios que aprendieron en Estados Unidos; en especial, se hacen notar los casos de restaurantes, pizzerías, hamburgueserías, expendios de comida china, y otros oficios especializados.
4. *Servicios financieros.* El incremento de este tipo de servicios en las zonas de expulsión de población es evidente, ya que las remesas que se envían de Estados Unidos llegan mediante el sistema financiero hasta las regiones de origen de los migrantes en casas de cambio, tiendas de autoservicio, bancos y sociedades financieras, principalmente.
5. *Uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC).* El uso de las TIC se intensifica entre las personas que están en México y las que están en Estados Unidos, lo cual se manifiesta, de manera clara, en el uso creciente entre los jóvenes de las redes sociales (como Facebook y Twitter), YouTube, sin dejar de lado la telefonía celular y, en menor medida, el correo electrónico.
6. *Los hogares rurales se redimensionan.* Adquieren nuevas circunstancias ante la migración de alguno de sus integrantes, y los proyectos de vida individuales y familiares están permeados por los cursos de acción entre Estados Unidos y México. En este tema, las mujeres juegan un papel determinante en la reproducción social y material de las familias rurales al momento de negociar o establecer proyectos de vida familiares en contextos de migración. Así, la variable «migración» puede incidir en decisiones sobre la construcción de una vivienda, la puesta en marcha de un negocio, entre otras decisiones importantes para las familias de los migrantes.
7. *La institucionalidad y territorios migratorios.* Los Gobiernos se muestran cada vez más preocupados por la demanda de alternativas productivas en el medio rural por parte de quienes regresan de Estados Unidos. Sin embargo, los migrantes no encuentran oportunidades de empleo en sus lugares de origen; de allí que las iniciativas de desarrollo rural y local tengan que programar recursos, apoyo técnico e instrumentar acciones institucionales para impulsar la productividad local y anclar

a la población a sus territorios mediante diversas estrategias productivas que consideren la multiplicidad de factores en los que se actúa.

Lo antes mencionado da cuenta de una multiplicidad de factores socioeconómicos y culturales que se ven reflejados en los territorios de alta intensidad migratoria, como es el caso de muchas zonas rurales de México. No obstante, esa nueva dinámica no significa que las condiciones de vida y de desarrollo se hayan mejorado, por lo que el trabajo por realizar requiere de un esfuerzo mayor de parte del Gobierno y demás actores locales involucrados en dicha problemática, reconociendo que el fenómeno migratorio posee novedosas dinámicas territoriales que no pueden seguir siendo analizadas bajo una óptica exclusivamente demográfica.

Por ello, la propuesta de este texto es reflexionar sobre aspectos teóricos de la noción de desarrollo rural, así como justificar la importancia de la investigación vinculada a la comunidad local como una herramienta científica y de acción social en contextos de migración. Reconociendo que las sociedades rurales han presentado cambios estructurales, debidos, en buena parte, al modelo de desarrollo más abierto a la economía global. Estos cambios hacen que tengamos que ver y analizar lo rural de distinta forma y, en esta medida, que las definiciones y estrategias del desarrollo rural se adapten a dichas modificaciones (Pérez, 2001).

Esta forma de análisis diferente —adecuada al contexto actual de la ruralidad— deriva en estrategias de desarrollo rural que pretenden entender cómo se conforman los procesos productivos (por ejemplo, cómo se presentan los fenómenos de aprendizaje e innovación de la población local y la migrante, qué papel tienen las redes sociales e interacciones en su funcionamiento, y cuál es el rol de la investigación en el desarrollo), esto es crucial para enfrentar los muchos problemas del ámbito rural. Asimismo, en el plano político y en los proyectos para los migrantes es importante reflexionar sobre una agenda de desarrollo rural que sea incluyente y con perspectiva de género; que busque, primeramente, la ampliación de las oportunidades educativas y de empleo de calidad para la gente que emigra; así como escuchar a las organizaciones, es decir, abrir y potenciar los canales de participación de la población rural en los procesos de toma de decisiones locales.

Las dimensiones y escalas del desarrollo rural en contextos de migración

Uno de los aspectos básicos del desarrollo rural es su carácter multicéntrico en su expresión territorial. La heterogeneidad de los territorios rurales se muestra en su tipificación demográfica, sus particularidades físico-ambientales, sus atributos culturales y los marcos institucionales que regulan la vida colectiva, siendo todos ellos elementos de prueba fehaciente de que el desarrollo rural tiene que analizarse y detonarse a la luz de un pensamiento sistémico, que integre e incluya las distintas dimensiones territoriales. La heterogeneidad de los espacios constitutivos de lo rural requiere de una aprehensión compleja de esa realidad, situación que, llevada a la frontera de la investigación científica y a la planeación institucional del desarrollo rural, es todo un reto por la necesaria elaboración de instrumentos que simplifiquen el ejercicio heurístico y la pragmática institucional, siendo esta última más demandante de resultados concretos.

De esta manera, la perspectiva multidimensional del desarrollo en territorios migratorios mantiene consistencia con una visión más amplia de comprensión de la ruralidad y su desarrollo, a partir de la identificación de diversos procesos sociales expresados en el espacio rural, que trata de «desnaturalizar» el uso corriente de conceptos y elementos parciales del desarrollo, en especial al momento de establecer una terminología y discurso normativo expresado en la mayoría de las políticas públicas actuales que se dirigen a los territorios rurales migratorios. Por ello, el tránsito de lo agrario a lo agropecuario, y de este último a lo rural-territorial, parece una tendencia que se tiene que potenciar en términos teóricos para mostrar el carácter integral de los fenómenos rurales, más allá de la inercia sectorial y disciplinaria de los estudios y políticas rurales. Sin embargo, se debe reconocer la necesidad intrínseca de operacionalizar los conceptos de una perspectiva teórica para la investigación activa, lo cual implica identificar los espacios y márgenes de acción que tiene la ciudadanía y el Estado para promover el desarrollo.

El entendimiento de los territorios rurales, mientras estén inmersos en los procesos sociales y económicos dentro de un contexto de retorno del Estado, como ordenador de las acciones de desarrollo que legitima e inte-

ractúa con los actores de la sociedad civil, parece adecuado para el análisis de las relaciones entre ruralidad y desarrollo. (Schneider, 2013, p. 30)

La interacción Estado-sociedad, en temas de desarrollo, constituye un espacio de la interfaz socioestatal que ayuda a clarificar y estudiar los intercambios múltiples, heterogéneos y complejos que se dan entre los actores de la sociedad civil y las distintas instancias del Estado (Olvera, 2010).

Estos márgenes de acción y construcción de alternativas de desarrollo adquieren sentido en la medida que se vinculan al espacio local, es decir, el territorio como elemento aglutinante de identidad social y una arena de relaciones de poder que obstaculiza o potencia los resultados de proyectos dirigidos a los migrantes. Este análisis de la realidad local también puede ayudar a configurar objetos de estudio y de acción en concurrencia con actores de distinta visión, mediante un ejercicio de investigación vinculada. En definitiva, y en coincidencia con Gallicchio (2010), uno de los principales desafíos es el reconocimiento de la diversidad de actores, sus lógicas y, sobre todo, cómo se articulan estas sin anularlas o hacer como que no existen. Estas reacciones —típicas ante el conflicto— provocan ausencias, resistencias y pérdida de energía social ante un proyecto colectivo. En este sentido, es poco probable que un proyecto de arraigo productivo entre migrantes prospere si antes no se interpreta, de forma adecuada, la dimensión cultural, educacional, social, territorial e institucional, para que logren ser exitosos dichos proyectos.

Tal ejercicio intelectual y práctico exige reorientar las investigaciones y políticas hacia el territorio, mediante procesos de descentralización y participativos; esto implica generar proyectos territoriales desde la base social, donde el factor conocimiento es determinante en la creación de propuestas de investigación y desarrollo. La articulación de actores locales y externos solo puede dar resultados si se genera desde el territorio, no desde la centralidad. Como refieren Brugue y Goma «el desafío hoy día no es mandar, sino relacionarse» (citados en Gallicchio, 2010, p. 21). Por ello, el análisis y acción representan algunos retos que enfrentan académicos, ciudadanos y universidades para la construcción de política de sociedades sustentables, enfatizando la necesidad de valorar los saberes de distintos sectores sociales y culturales, así como el establecimiento —en las instan-

cias acreditadoras— de criterios y procedimientos que fomenten una investigación directamente ligada a las necesidades de fortalecimiento de los actores sociales de base (Alatorre e Hidalgo, 2011).

El fortalecimiento y la recuperación del sujeto migrante en el desarrollo implican una lectura sistémica del contexto en el que se encuentra el individuo. Así pues, el migrante (hombre o mujer), se encuentran excluidos del desarrollo económico local, y es por ello que emigran. La recuperación de su condición social en el retorno a su comunidad de origen o en la reinserción, no puede ser la misma dada la experiencia migratoria que dejó atrás. En el regreso, el sujeto pasa por un proceso de adaptación a las nuevas circunstancias. Existe un proceso de reapropiación de su territorio, una nueva forma de activación de sus redes sociales y readaptación a la cultura local, que también ha cambiado a la luz de la globalización y la nueva ruralidad. En este escenario, las propuestas de análisis e intervención deben conservar un estilo abierto y estar dispuestas a complejizar la dinámica de los territorios de migración.

Investigación vinculada y acción social

Tanto las metodologías de investigación y los proyectos de desarrollo rural como el desarrollo científico de los estudios rurales y migratorios, han transitado por varios paradigmas teóricos y epistemológicos. Destacan los enfoques de la investigación participativa, la investigación-acción, las herramientas de desarrollo participativo y la evaluación rural participativa. Todos estos enfoques metodológicos son valiosos por su orientación heurística y por sus aportes a la solución de problemas en comunidades y territorios rurales, de los cuales la investigación vinculada abreva para robustecer su propuesta en el estudio y práctica del desarrollo en zonas rurales de alta migración.

La investigación educativa y la perspectiva intercultural han proveído a la teoría y a las metodologías del desarrollo nuevas formas de concebir el conocimiento tradicional vs. el conocimiento científico, la recuperación de los saberes locales y la cultura transnacional.⁴ También, la lucha contra el

⁴ La *cultura transnacional* la entendemos en el sentido de cultura híbrida. Es aquello que permite al migrante internacional, después de periodos largos en un país que no es el suyo, adquirir nuevos co-

discurso hegemónico del positivismo en la ciencia ha derivado en el reconocimiento de la diversidad, la cual permite, hoy en día, realizar planteamientos desde la propia agencia de los actores involucrados en el campo del conocimiento y la acción social. La crítica útil y necesaria para elevar la calidad del conocimiento, las teorías y la acción institucional en el enfoque de la investigación vinculada, abren puertas a la concientización y a la ampliación de la visión de los actores del desarrollo, pero también genera oportunidades de creación y aplicación de conocimiento pertinente para la realidad local de las poblaciones en situación de pobreza. La retroalimentación y diálogo entre teoría y práctica es lo que al final permitirá la emergencia de nuevos conocimientos que sean adecuados para el contexto social en que se desarrollan los estudios de población, migración y desarrollo rural.

La investigación vinculada, basada en principios éticos, políticos y teóricos, tiene resonancias favorables con actores locales y regionales; lleva a procesos creativos sobre las formas de pensamiento y sobre el actuar cotidiano, tanto en los espacios domésticos como los públicos; va creando condiciones para la construcción política y colectiva del conocimiento, así como para la incidencia en prácticas de apropiación territorial por parte de actores involucrados. Este tipo de investigación tiene pertinencia social y requiere de metodologías dinámicas, incluyentes y abiertas, así como de acuerdos de colaboración con las contrapartes. La investigación vinculada es un ejercicio de compromiso, creatividad, seguimiento y paciencia para la consolidación de mundos posibles (Alatorre e Hidalgo, 2011).

Este tipo de investigación busca una mayor comunicación para una eficiente extensión del conocimiento —visto como un proceso interactivo dinámico de las instituciones de investigación con su entorno—, de manera que se busque, en conjunto con las comunidades que se desarrollan, su ámbito de acción, la solución a sus problemas y necesidades (Álvarez, Belén y Rojas, 2006), así como la convergencia teórica y metodológica para la creación de transdisciplina a partir de un objeto de estudio construido a una escala que permita clarificar la discusión y los puntos de conveniencia, de manera que se articule conocimiento científico, saberes locales y los

nocimientos y patrones de comportamiento, valores y culturas que lo transforman en un nuevo sujeto. Por ejemplo, la cultura del *spanglish* en Estados Unidos, o la cultura chicana.

«lugares comunes» en la puesta en marcha de estrategias comunitarias de desarrollo alternativo para las zonas rurales de alta migración.

Por ejemplo, en el tema de cambio climático y su abordaje desde el territorio con la participación de los actores, es fundamental la construcción de alternativas campesinas innovadoras que sean ecológicamente sustentables en el espacio local, pero no olvidemos que la participación ciudadana y las alternativas de solución a problemas van de la mano con el rediseño de un nuevo Estado que comprenda y atienda esta nueva realidad más allá del ejercicio exclusivo de la gobernabilidad, «sin que ésta deba ser excluida dada la capacidad de innovación social y transformación de la esfera pública a la que se asiste a la escala local y microsocal» (Canto, 2010, p. 45), ya que requiere de mayor compromiso gubernamental para estar a la altura de una sociedad cada vez más informada y articulada a redes de conocimiento.

Existe así el reto de fomentar la innovación y el desarrollo de tecnologías apropiadas al territorio. Por ejemplo, en la agroecología como enfoque de producción sustentable no se excluye el pensamiento tradicional y local, sino que se incorpora a nuevas estrategias que, combinadas con el conocimiento «moderno», revierten proyectos originales que sean más amigables con el medio ambiente y más viables en términos sociales y culturales, reconociendo que «en la producción agroecológica y campesina no existen recetas, existen principios. La forma en que las familias agricultoras adaptan, recrean e innovan, resulta estratégica para avanzar hacia la consolidación de sistemas productivos agroecológicos campesinos viables tanto social como económicamente» (Comunidad Andina, 2011, p. 70).

La agroecología podría ser un punto de encuentro entre el conocimiento vanguardista y los conocimientos tradicionales de los habitantes del campo que no han emigrado o que han tenido poco contacto con el mundo global, como sí lo han tenido los migrantes, quienes poseen una visión más cosmopolita. Romper con el paradigma tradicional economicista del desarrollo rural para evitar la migración requiere entrar en una nueva dinámica de investigación que supere categorías analíticas y conceptos que poco tienen que ver con las necesidades de la población, ya que, en la práctica de la investigación, la aplicación de estos conceptos tiene consecuencias teóricas, metodológicas y políticas sobre las que es pertinente abrir un debate interdisciplinario que permita aumentar la complejidad de las

herramientas teóricas con las que conceptualizamos, interpretamos e intervenimos en la realidad social. Considero que sostener las propuestas de desarrollo en tales categorías conlleva limitaciones que traen consigo interpretar el campo desde una determinada perspectiva en la que poco se reflejan las visiones de los actores sociales involucrados en un «proyecto territorial» (Trpin, 2005).

Se requiere, pues, de nuevas estructuras de pensamiento e intervención en el territorio, lo cual representa un reto mayor para la generación de innovaciones en el campo de acción de la investigación con enfoque holístico, aunque algunas experiencias internacionales y nacionales muestran atisbos interesantes hacia la investigación vinculada y la transdisciplinariedad. Algunos elementos que sirven como base para la realización de este tipo de investigaciones son los siguientes:

1. Los problemas bajo estudio deben derivarse del mundo real; las preguntas que serán investigadas deben ser definidas y estructuradas en conjunto o en colaboración con los involucrados.
2. Los equipos deben formarse de tal manera que integren a los afectados, expertos y participantes de varias disciplinas requeridas para resolver las preguntas relevantes.
3. El trabajo de investigación debe ser realizado como una decisión colaborativa estrecha entre los investigadores y los involucrados.
4. Los resultados deben ser totalmente aplicados (Grossenbacher citado en Ruiz, 2006, p. 144).

El enfoque busca un mayor acercamiento entre los actores, donde el conocimiento científico cobra relevancia y pertinencia en la medida que entra en diálogo con la realidad local, y potencia la dinamización del intercambio de saberes y la búsqueda de soluciones.

Construir un enfoque y una estrategia metodológica inter y transdisciplinarios, y poner en diálogo varios tipos de saberes: lo que genera la investigación especializada; los que se derivan del acervo ancestral de conocimientos de las culturas autóctonas; los que surgen de manera empírica en la acción cotidiana de los actores sociales movilizados en tor-

no a necesidades y demandas de toda índole; y los que se construyen en el intercambio planetario de informaciones y visiones, a través de redes ciudadanas. (Alatorre e Hidalgo, 2011, p. 115)

Como puede apreciarse, el camino hacia la investigación vinculada es largo y difícil; no obstante, parece una necesidad ante la compleja realidad de los territorios de migración y el mundo rural. El tema pasa por una transformación del papel de la universidad, los centros de investigación y el trabajo intelectual; se debe debatir sobre el confinamiento del conocimiento a las aulas y a la endogamia de las instituciones (la torre de marfil universitaria), y así construir nuevos horizontes de mayor alcance comunitario, lo que implica, ciertamente, asumir un rol más político por parte de los actores involucrados.

Conclusiones

La promoción y estudio del desarrollo rural en contextos de migración es un fenómeno intrincado y complejo de analizar. Esto implica profundizar el debate sobre la actual visión de desarrollo que se tiene para los territorios migratorios y, a partir de ello, construir modelos alternativos de desarrollo rural con una visión apropiada al contexto social. La apuesta por la transdisciplinariedad y el diálogo de saberes representa una oportunidad para la ciencia, el activismo social y las políticas públicas.

Las estrategias de desarrollo rural, con base en estas reflexiones teórico-metodológicas, deben partir de la aceptación implícita de la participación social en la búsqueda de un beneficio colectivo, con una estrategia multidimensional del desarrollo claramente vinculada con investigación y trabajo transdisciplinario en el territorio (*in situ*). Es necesario hacer este tipo de estudios para tener un mejor encuadre teórico-metodológico y una visión transdisciplinaria para el desarrollo de territorios rurales en contextos de migración, como, por ejemplo, pueden ser los estados del occidente —como Jalisco, Guanajuato, Zacatecas, Michoacán— o en el centro del país —como Puebla y el sur del Estado de México—.

Conocer la funcionalidad de los territorios y la dinámica demográfica de la población rural, permitirá tener bases sólidas para instrumentar ac-

ciones de desarrollo rural y políticas públicas de mayor impacto. Por ello, en el texto se resaltó la búsqueda de un desarrollo integral/holístico tomando en cuenta las múltiples dimensiones y escalas; esto, de acuerdo con el capítulo, solo se puede lograr con el involucramiento de distintas miradas científicas, donde la transdisciplina y la investigación articulada a la comunidad son necesarias para lograr una acción transformadora de la realidad local.

Los territorios migratorios son un espacio que favorecen la puesta en práctica de ejercicios de investigación que demandan un análisis complejo. Esto representa un reto para los estudios migratorios y de desarrollo, que puede ser enfrentado con herramientas propias de la investigación vinculada, la cual prevé medidas de mayor aproximación al territorio y a las personas. En la puesta en marcha de programas institucionales también se encuentran dificultades que tienen que superarse a través de la acción concertada, donde el espacio local sea el privilegiado para la puesta en marcha de proyectos viables que respondan al interés de los migrantes y de sus familias, y que las acciones de desarrollo surjan desde el territorio.

Bibliografía

- Alatorre, G., e Hidalgo, R. (2011). La investigación vinculada como estrategia política, epistemológica, metodológica y pedagógica. Lecciones de una experiencia veracruzana. En B. Tejera (Coord.), *Memoria del 8º Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales A.C. Campesinos y procesos rurales: diversidad, disputas y alternativas* (pp. 110-129). Puebla: AMER.
- Álvarez, T., Belén, A., y Rojas, L. R. (2006). Algunas recomendaciones para la integración de los actores del proceso investigativo y la extensión en la educación superior. *Revista de Ciencias Sociales*, XII (001), 1-12.
- Canto, M. (2010). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. Ciudad de México: Biblioteca Básica de Administración Pública.
- Comunidad Andina. (2011). *Agricultura familiar agroecológica campesina en la comunidad andina. Una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Freire, P. (1973). *¿Extensión o comunicación? La concientización en el medio rural*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

- Fromm, E., y Maccoby, M. (1973). *Sociopsicoanálisis del campesino mexicano*. Ciudad de México. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Galicchio, E. (2010). ¿Territorializar políticas o generar políticas territoriales? Reflexiones desde la práctica. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (1), 11-23.
- Guzmán, G., González de Molina, M., y Sevilla Guzmán, E. (1999). *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible*. Barcelona: Grupo Mundi-Prensa.
- Herrera, F. (2008). *Políticas públicas de desarrollo rural en México. El caso de la Alianza para el Campo* (tesis doctoral). Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (ICAR), Toluca, México.
- Herrera, F. (2001). Algunas consideraciones en torno a la planificación del desarrollo rural mexicano. *Gaceta de El Colegio Mexiquense, dossier(12)*, 3-4.
- Herrera, F. (2013). Enfoques y políticas de desarrollo rural en México. Una revisión de su construcción institucional. *Gestión y Política Pública. CIDE, XXII(1)*, 131-159.
- Olvera, A. (2010). *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*. Ciudad de México: Publicaciones de la Casa Chata.
- Pérez, E. (2001). Hacia una nueva visión de lo rural. En N. Giarracca (Comp.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (pp. 17-19). Buenos Aires: CLACSO.
- Portes, A. (2007). Migración y desarrollo: una revisión conceptual. En S. Castles, y R. Delgado (Coords.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur* (pp. 21-49). Ciudad de México: Universidad Autónoma de Zacatecas, Secretaría de Gobernación, Miguel Ángel Porrúa, University of Oxford.
- Portes, A., y Walton, J. (1981). *Labor, Class, and the International System*. Nueva York: Academia Press.
- Restrepo, I. (1980). *Conflicto entre ciudad y campo en América Latina*. Ciudad de México: Nueva Imagen.
- Ruiz, O. (2006). Agroecología: una disciplina que tiende a la transdisciplina. *Revista Interciencia*, 31(2), 140-145.
- Schneider, S. (2013). Análisis multidimensional y escalar del desarrollo territorial en Brasil. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (1), 25-49.
- Trpin, V. (2005). El desarrollo rural ante la nueva ruralidad. Algunos aportes desde los métodos cualitativos. *Revista de Antropología Iberoamericana*, (42), 1-15.

Weitz, R. (1981). *Desarrollo rural integrado*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Ciencia.



Sustentabilidad y alternativas para el minifundio mexicano

Jesús Gil Méndez¹

Introducción

En el presente texto analizo algunos conceptos básicos que considero que son importantes para estudiar aspectos relacionados con el minifundio² en México. Retomo la definición que hace Torres al señalar que el *minifundio* es:

no sólo la magnitud de la explotación inferior a la unidad familiar, sino también la producción en pequeña escala (y esto último se da tanto en campesinos con altos o bajos ingresos); la primera anotación implica conocer el límite regional bajo el cual se da toda una escala donde encontramos minifundios infraproductivos, estancados y productivos. (1999, p. 11 y 12)

En el caso que nos ocupa, los conceptos de *ecosistema*, *agroecosistema* y *sustentabilidad* —de los cuales me ocuparé más adelante— son de utilidad para entender algunos aspectos en torno al minifundio. Además, se

1 Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de Michoacán. Profesor-investigador de la Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo. Contacto: jegilme@gmail.com

2 Un minifundio puede tener calidad de tierra (buena fertilidad en el suelo), trabajo y capital, incluso se puede desarrollar una producción de tipo intensivo, por lo que pensar en la definición de minifundio solo como una extensión de tierra pequeña y poco productiva, como es lo común, no es tan correcto en estos tiempos en que hay una diversidad de pequeños agroproductores y campesinos. Por lo tanto, un *minifundio* lo definiré como una extensión pequeña de tierra (no mayor de cinco hectáreas) que puede ser utilizada para diversos propósitos; ya sea como terreno para el ganado, para producir cultivos de temporal o, también, para cultivar hortalizas y productos de exportación de manera intensiva, utilizando riego y maquinaria agrícola, además de diversos insumos, como fertilizantes y tecnología agrícola «moderna». Asimismo, el minifundio puede estar en propiedad privada, ejidal o comunal, dado que no es propio de un solo tipo de tenencia de tierra.

discuten diferencias existentes entre diversas interpretaciones y opiniones que ofrecen estudiosos sobre la importancia y el significado que tiene el minifundio en la agricultura.

De igual forma, se resalta lo benéfico que resulta la producción basada en el minifundio, y más cuando se asocia el minifundio con una agricultura ecológica. En el texto se contrastan diferencias y ventajas entre dos tipos de explotación agrícola, como es el caso del minifundio frente al latifundio; también, se habla de la inconveniencia de la agricultura moderna, distinta a la agricultura ecológica que se propone como una forma de lograr la sustentabilidad en el minifundio. Para poder definir el concepto de *sustentabilidad* retomo a Leff, quien señala que la sustentabilidad proclama «los valores de la vida, la justicia social y el compromiso con las generaciones venideras» (2000, p. 5). Asimismo, para Cortes y Peña, el avance hacia el desarrollo sustentable requiere de:

Eliminar las rigideces y obstáculos acumulados. • Identificar y proteger la base de conocimientos y experiencias acumulados que son importantes como los cimientos para avanzar. • Sostener las bases sociales y naturales de adaptación y renovación, e identificar y acrecentar la capacidad necesaria de renovación que se ha perdido. • Estimular la innovación, la experimentación y la creatividad social. (2015, p. 45)

Siguiendo estas reflexiones puedo decir que la sustentabilidad implica un compromiso de todos por crear un mundo mejor, sin desigualdades, donde predomine el valor por la vida y el respeto a la naturaleza.

Por otra parte, los *latifundios* hacen referencia a las grandes haciendas, y ahora a propiedades de gran tamaño. Por ejemplo, Jesús Moret (2002) señala que, aunque con la reforma agraria se terminaron los latifundios de las grandes haciendas al repartirse sus tierras, en la actualidad «existen auténticos latifundios de miles de hectáreas en manos de pocas empresas [...] Los nuevos “hacendados” son esos latifundistas agroindustriales, agrocomerciales, o agrofinancieros [...]» (p. 20). Así, según estas reflexiones, los latifundistas, en la actualidad, pueden poseer enormes extensiones de tierra sin que necesariamente las posean de manera jurídica, ya sea porque las alquilen o arrienden. Si bien el latifundio se asocia a la posesión de

grandes extensiones de tierra, su tamaño puede variar dependiendo del contexto histórico y el lugar. En este sentido, retomo la definición de *latifundio* de Juan Carlos Pérez, quien menciona que «la noción de “latifundio” está ligada a las circunstancias históricas concretas más que a parámetros dimensionales. De ahí que su tamaño específico varíe de acuerdo con las condiciones propias de cada etapa y contexto por las que transita la propiedad» (2004, p. 83).

Por último, se plantean alternativas que puedan dar lugar a un buen funcionamiento de la agricultura basada en el minifundio, las propuestas son diversas, todas enmarcadas en un nuevo modelo alternativo de desarrollo que tenga como marco las parcelas minifundistas. Las propuestas de desarrollo en torno al minifundio contradicen al actual modelo de desarrollo agrícola —que está basado en el uso intensivo de pesticidas, fertilizantes, semillas híbridas y transgénicas, mecanización agrícola y riego—, más bien se dan desde los enfoques de la sustentabilidad y la compatibilidad como alternativas.

Definición de *ecosistema*, *agroecosistema* y *socioecosistema*

El concepto de *ecosistema* nos puede ayudar a comprender el de *agroecosistema*, y la importancia teórica y práctica que tiene este último. Así, para Hernández y Ramos (1977), «el agroecosistema se concibe dentro de un marco conceptual que permite la evaluación de la diversidad de fenómenos que se dan en la producción y en el intento de obtener una evaluación de su eficiencia» (p. 195). Para estos autores, en la naturaleza existen semejanzas en cuanto a la evolución, tanto en los procesos de selección natural de las especies como en el de las especies domesticadas, lo que implica que los procesos de selección natural de las especies dan origen a la diversidad y riqueza del ecosistema y, por lo tanto, a la escasez, distribución, abundancia y extinción de poblaciones. En contraste, en los procesos de selección en la producción agrícola se da esta evolución mediante la modificación, mejoramiento o invención de las técnicas agrícolas de producción (Hernández y Ramos, 1977, p. 196).

En este sentido, aparecen nuevas especies y otras se extinguen, por tanto, se incorporan animales y plantas a los procesos agrícolas, lo que

significa que las prácticas agrícolas también evolucionan de manera parecida a los procesos de selección natural. En otras palabras, en los procesos de selección natural y agrícola se modifican las especies al adaptarse al medio, lo que hace más rica la biodiversidad ambiental en ecosistemas, agroecosistemas y minifundios. Según Hernández y Ramos (1977), «el estudio de un agroecosistema debe tomar en cuenta las diferencias básicas, contradictorias, entre agroecosistemas y ecosistemas» (p. 197). Asimismo, nos explican que

los agroecosistemas se asemejan a fases incipientes en la sucesión de ecosistemas naturales. Se produce en los agroecosistemas un rejuvenecimiento de niveles tróficos inferiores. Los agroecosistemas tienden a la simplicidad, reduciendo la diversidad. Los agroecosistemas tienden a afectar los mecanismos reguladores. Los agroecosistemas presentan más dificultades para aumentar en complejidad, por otra parte, los desequilibrios pueden alcanzarse con mayor facilidad, existiendo la posibilidad de regresiones a niveles inferiores de organización (degradación irreversible). (p. 197)

Estos últimos planteamientos los estamos viviendo ahora de una manera atroz. Al dañarse los agroecosistemas —irreversiblemente y desde hace tiempo, por el modo de producir convencional—, han mostrado un deterioro grave, difícil de recomponer. En la mayoría de los casos, se han desequilibrado y no se ha podido aumentar su complejidad, lo que hace que se estanquen y regresen a niveles inferiores. Tal como lo señalan Silvia del Amo y José Manuel Ramos, cuando marcan que el sistema socioeconómico transforma a los ecosistemas y que el sistema socioeconómico es el responsable de la degradación (1994, p. 16).

De la misma manera, Jeremy Rifkin (1990) explica que la experimentación del hombre ha alterado el clima del planeta, modificando, de esta forma, la dinámica de los agroecosistemas y las perspectivas de vida para las generaciones venideras. Se prevé que el calentamiento global que se está dando en el planeta perturbe «la delicada trama de flujos y equilibrios químicos que regulan el crecimiento y maduración de plantas y animales y gobierna las complejas interrelaciones de los ecosistemas del planeta»

(Rifkin, 1990, p. 18). Esta degradación de los ecosistemas ocasionaría que «plagas más hambrientas que nunca y enfermedades dañinas se multiplicarían con el efecto invernadero, obligando a los agricultores a comprar más pesticidas» (Rifkin, 1990, p. 26). Debido a las modificaciones de clima que se están dando en diversas partes del mundo, ecosistemas enteros —compuestos por animales, árboles, insectos, etcétera— están desapareciendo. Este deterioro y degradación que se da, y la forma en que está repercutiendo en los agroecosistemas en el mundo, sin duda tiene también consecuencias en el minifundio y, en general, en las actividades agrícolas.

Para Hernández y Ramos (1977), algunos agroecosistemas agrícolas, por muy simples que sean, siguen siendo una forma de ecosistema. Por otra parte, un *agroecosistema* debe tomar en cuenta el valor socioeconómico y las condiciones geográficas particulares para que, de esta forma, pueda mantenerse en equilibrio y mejorar el nivel de producción. Los autores señalan que «un agroecosistema particular lo debemos comprender en general observando y reuniendo información sobre prácticas de manejo, sistematizando tal información y obteniendo lo esencial de lo observado y bosquejando hipótesis para experimentar lo relevante» (p. 196-197). También explican que

para llevar a la práctica estudios experimentales, debemos tomar en cuenta la particularidad ecológica de la región, y experimentar con proyectos a largo plazo que la beneficien ecológica y económicamente. Lo anterior se debe realizar en un contexto teórico-práctico permanente integrando en el medio rural las actividades de agricultores experimentados, técnicos y especialistas, en los variados campos de la producción agrícola. (Hernández y Ramos, 1977, p. 197)

Los aportes teóricos que nos proporcionan estos autores sobre los agroecosistemas nos muestran la importancia que tiene este concepto para la agricultura, pues conociendo las características sociales y ecológicas que tiene una determinada región, se facilita el estudio de esta si conocemos los elementos que la conforman. De manera que, «al distinguir los elementos del ecosistema, impulsaríamos su cuidado precisando el tipo de producción y su relación con el mismo» (Torres, 1995, p. 96).

En cuanto al significado de *socioecosistema*, para Torres (1995, p. 37-38) este surge cuando por parte de los individuos que integran la sociedad suponen una conciencia ecológica, es decir, al darse cuenta de los problemas sociales y ecológicos, y de la imbricación que tienen estos en la problemática socioambiental.

Un socioecosistema para que sea autosustentable solamente puede ser posible desarrollando tecnologías ecológicas que sean duraderas durante su crecimiento. Un socioecosistema debe mantener también un intercambio continuo entre el ecosistema y el sistema socioeconómico. La ecología social estudia el sistema ecosocial o socioecosistema (Torres, 1999, p.164).

De las reflexiones sobre los términos discutidos en este apartado, puedo decir que la agricultura está integrada o es parte de los agroecosistemas y, dependiendo del manejo ambiental y ecológico realizado por los grupos sociales en el socioecosistema, se puede establecer si existe un manejo sustentable o no de los recursos. Por tanto, se puede decir que en el minifundio —cuya característica central es la producción agrícola en parcelas pequeñas— se logran dar prácticas ecológicas más respetuosas del ambiente, a diferencia del latifundio, donde lo común es que se explote la tierra con un uso indiscriminado de insumos sintéticos y agrotóxicos.

La compatibilidad y el desarrollo sustentable

De acuerdo a lo señalado en el apartado anterior, es necesario cambiar la forma de cultivar la tierra, ya que no solo se trata de mejorar la productividad del suelo, sino de recuperar lo que se ha destruido. Los suelos y los ecosistemas deben trabajarse mediante una agricultura ecológica que revierta el deterioro y proteja los recursos naturales y al hombre. La ecología social señala que es indispensable una restauración del equilibrio ecológico y social; esto significa un mejoramiento natural y humano. La conservación de la naturaleza implica la conservación del hombre con un sentido de armonía y respeto con nosotros mismos y la naturaleza. Así, retomando a Torres (1999), mediante las reglas de compatibilidad se refuerza la huma-

nización de la economía y del hombre, conduciéndonos a un nuevo estilo de desarrollo compatible con los individuos y la naturaleza (p. 122-127) .

Dentro de las reglas de compatibilidad, tomando en cuenta lo agronómico, es necesario cultivar el ecosistema y no productos aislados, así como asociar cultivos y diseñar sistemas de agricultura mixta; además de buscar, en primer término, la restauración y estabilidad del sistema, y luego producir. Tal como sucede en los minifundios cuando se asocia, por ejemplo, el cultivo del maíz con el frijol o la calabaza, con el uso de semillas criollas o estiércol para fertilizar, entre otras prácticas generalizadas en el país por campesinos y productores minifundarios.

Un desarrollo compatible que logre el equilibrio entre hombre y naturaleza debe reunir, según Torres (1999, p. 116-119), las siguientes características:

1. La recuperación social de los recursos naturales. Lo que significa compartir los recursos mediante una reapropiación de la riqueza a partir de la transformación de los recursos naturales; lo cual implica la participación, autogestión e independencia de los individuos, en donde se puedan plantear propuestas alternativas de desarrollo.
2. El uso de recursos tiene que darse de acuerdo a las necesidades humanas, considerando, para tal caso, su capacidad de reposición.
3. El Gobierno federal y estatal deben comprometerse a brindar el máximo de seguridad económica, política, social, ecológica y ambiental.
4. Deben promoverse y consolidarse nuevas formas de consumo, permitiendo un uso más duradero, una mayor capacidad de reciclaje y una disminución de toxicidad de productos.
5. Debe crearse una estabilidad en la organización del ecosistema. Es necesaria la estabilidad en nuestras sociedades, siguiendo el ciclo natural de las cosas, y revertir el actual ciclo económico.

De acuerdo con estos planteamientos, es necesario poner fin al uso irracional de los recursos naturales y tener una mayor participación de todos los individuos como gestores y promotores de su desarrollo humano (económico, político, cultural y espiritual). En este sentido, la compatibilidad en la sociedad actual implica satisfacer necesidades humanas, tales

como empleo, buenos salarios, recreación y cultura. Un *desarrollo compatible* supone «un balance entre los fines económicos y las necesidades de reproducción natural» (Torres, 1999, p. 116). Un modelo de desarrollo sustentable y compatible debe tomar en cuenta la necesidad de adaptación de la industria y la técnica en términos de sustentabilidad y compatibilidad socioeconómica; esto dependiendo de las condiciones de los productores y del sentido que debe tener la producción, el cual debe basarse en el buen uso y cuidado de los recursos naturales, como es común que suceda con los minifundios.

Para que un sistema agrícola pueda ser sustentable se deben tener en claro algunas características o estrategias principales, tales características deben basarse sobre todo en:

1. Una producción más eficiente y rentable, que tenga técnicas de manejo que conserven de una mejor forma los recursos —suelos, agua, energía y recursos biológicos—.
2. Se debe tener un mayor conocimiento en las fluctuaciones climáticas para, de esta manera, disminuir riesgos en la producción y, por lo tanto, tener un mejor control sobre el mercado.
3. El uso de los recursos naturales se debe contemplar de acuerdo a su capacidad de reposición. Si el uso de los recursos es menor a su capacidad de reposición, debe disminuirse su uso.
4. Debe desarrollarse una mayor biodiversidad en los sistemas productivos, creando nuevas tecnologías que sean respetuosas de esta biodiversidad.
5. Se debe terminar con la dependencia de insumos externos al aprovechar los recursos locales a través del reciclaje y del uso de técnicas que ayuden a recuperar y aprovechar desperdicios o materiales que comúnmente se desechan por no saber cómo utilizarlos; así, se desperdiciaría menos energía y se aprovecharían mejor los procesos naturales en la producción agrícola.
6. Eliminar las fuentes de daño para el ambiente, los agricultores y consumidores. El control de plagas y enfermedades se debe basar en el uso de recursos locales y naturales que no agredan al medio ambiente.

Desde esta perspectiva, en la que se plantea cómo lograr la sustentabilidad en los sistemas agrícolas, la respuesta es que, cuando se hace un uso eficiente de un recurso productivo —por ejemplo, en la producción agrícola minifundaria—, hay un mejor manejo del suelo, agua, abonos y recursos. Además, existe una mayor biodiversidad, ya que se utilizan conocimientos tradicionales más respetuosos con el agroecosistema. Los conocimientos y saberes tradicionales se muestran más en este tipo de propiedades pequeñas que en las grandes donde prevalecen los monocultivos, el uso de agroquímicos, fertilizantes, pesticidas, maquinaria agrícola, semillas híbridas, transgénicos, entre otros insumos que dañan y contaminan el ambiente y que son perjudiciales a la salud.

Hacia un modelo alternativo

Solamente se puede revertir el proceso de deterioro que sufre el agro a través de un modelo agrícola alternativo, con nuevos mecanismos de organización y participación entre los productores y todos aquellos campesinos y minifundistas que tengan los apoyos necesarios, con políticas y programas creados desde el Estado para incentivar y facilitar los cambios necesarios que pongan en práctica un nuevo estilo o modo de producción.

El incremento y mejoramiento de la producción debe darse en una nueva relación de la economía con el medio ambiente, pero con menos costos económicos, ecológicos y sociales. La política de precios en áreas clave tiene que darse protegiendo a la producción interna; los precios tienen que ser superiores a los internacionales con disponibilidad en créditos, así como de obras de infraestructura y de servicio.

Se requiere de un Estado no intervencionista, sino fuerte en su capacidad reguladora y de planificación. Las políticas de desarrollo deben encaminarse a cubrir las exigencias y necesidades de los diferentes sectores sociales de la población (Torres, 1999, p. 110). Tiene que darse una renovación del hombre donde cese la explotación irracional a la naturaleza, donde haya una nueva relación hombre-naturaleza-sociedad que acabe con el pensamiento actual y se erija uno nuevo (MOA, 1995, p. 1). La nueva sociedad que se construya debe ser una sociedad sustentable en la que el crecimiento económico no sea el fin de toda relación. El acceso a esta nueva

sociedad sustentable se dará si se cambian las estructuras de organización social actuales por otras que sean compatibles con los recursos naturales. En la actualidad, el dios «dinero» es el que manda en el modo de producción; en la nueva sociedad tiene que ser el ambiente

El modelo alternativo debe basarse en la innovación tecnológica, la cual tiene que abarcar, según Calva:

- 1) la investigación científica y tecnológica que generen nuevos insumos y prácticas agrícolas, 2) la reproducción en escala comercial de los elementos de las nuevas tecnologías, 3) la difusión de nuevos paquetes tecnológicos apropiados, 4) la adopción de estas tecnologías por los agricultores. (1993, p. 194)

Cabe señalar que, para muchos investigadores —como los que hemos citado—, no son convenientes los paquetes tecnológicos generados por la investigación científica dominante (Altieri y Nicholls, 2000). Estos paquetes que se generan deben ser respetuosos con el ambiente, al mismo tiempo que eviten daños y regeneren los agroecosistemas ya afectados. Lo anterior debe programarse a largo plazo en las ramas donde es necesaria una política de precios de garantía que otorgue a los productores rentabilidad para su capitalización y tecnificación. Para esto se tendría que tener una protección comercial de los productos principales beneficiados con una garantía de precios.

Otro elemento sería una política a largo plazo en la que se apoye la investigación, así como una en la que se canalicen créditos y recursos públicos para obras de infraestructura, es decir, una política de fomento e inversión para asegurar una oferta suficiente de insumos tecnológicos. Otro es la canalización de subsidios directos a los costos de producción. Si tenemos un programa de desarrollo integral de fomento agropecuario que favorezca a todos los productores en general, dando preferencia a los productores rezagados y minifundistas, se podrá tener un crecimiento importante de la producción.

El desarrollo económico del país exige que haya un vigoroso sector agropecuario como generador de empleo e ingresos. Cualquier programa de desarrollo económico viable debe sustentarse en el campo. Se requiere

que el sector agropecuario tenga un lugar primordial en la economía mexicana, principalmente las áreas minifundistas. Tal como lo señalan Calderón y Torres (1995, p. 26), para revertir la crisis y las graves consecuencias del actual modelo neoliberal, es básica una reorientación de la economía política, expandir el mercado interno, el empleo, el ingreso y la planta productiva; así como fomentar sistemas agrícolas e industriales adaptados a las condiciones nacionales en un equilibrio con el ambiente. La integración a la economía internacional debe estar guiada por intereses nacionales.

Se requiere terminar con las prácticas de corrupción para poder lograr un control político, económico y social en nuestra sociedad actual; asimismo, deben crearse mecanismos que eliminen o aminoren y controlen la corrupción, ya que esta ha sido común en los cargos políticos, económicos y culturales. Por ello deben corregirse las prácticas corruptas, principalmente de las instituciones que tienen asignadas funciones públicas.

Es indispensable transformar la economía, ya que los planeadores del desarrollo solamente se preocupan por esta, sin tomar en cuenta aspectos sociales, políticos y ecológicos. Por lo cual es necesario equilibrar los factores económicos, políticos, culturales, sociales y ambientales, humanizando la economía, dándose una protección mayor al medio ambiente, y reconstruyéndose el hombre y la naturaleza en una relación armónica. Ante el reto de la globalización, un país pobre, como el nuestro, requiere de alternativas y propuestas viables.

Es necesario modificar el modelo vigente y promover un modelo alternativo, un modelo que dé solución a los problemas nacionales. El modelo alternativo debe tener como fin la capacitación de todos los minifundistas. El minifundio tiene que reconstruirse superándose al máximo, debe de atender a una nueva relación entre el campo y la ciudad y, a la vez, una cooperación de la industria en el mejoramiento de la agricultura, comprometiéndose con los pequeños productores.

Tecnología

En este contexto tiene que haber apoyo de la industria al agro para que pueda avanzar la productividad del minifundio. Las nuevas tecnologías requieren crearse en un modelo que se sustente en la industrialización orgánica; estas tecnologías deben adaptarse a las necesidades del agro, prin-

principalmente de los pequeños productores. Una tecnología en una estrategia alternativa de desarrollo que podría proporcionar enormes beneficios es la agricultura ecológica, que puede lograr ser una actividad tecnológica fundamental para los productores minifundistas, especialmente si se unen a una industria orgánica. Las nuevas tecnologías deben adaptarse a las necesidades del agro, principalmente de los pequeños productores.

La tecnología a implementar debe tener lugar con la creación de nuevos métodos que respondan a la realidad de los minifundios y sus múltiples variantes. Un modelo de desarrollo para México debe fundamentarse en la protección comercial de las actividades rurales básicas y en el cambio tecnológico en las pequeñas parcelas campesinas, esto debido a las particularidades económicas, sociales, geográficas y culturales del país. Coincidimos con Calva en que un modelo fincado en estos preceptos optimizaría el aprovechamiento de nuestros factores escasos, que son tierra y capital (1993, pp. 193-194).

En los últimos años, la ingeniería genética ha tenido un notable desarrollo, ya que se han creado variedades de semillas agrícolas de alto rendimiento, resistentes a plagas y enfermedades, adaptadas a diferentes climas y terrenos. Esto puede significar dos cosas: lo primero es que, con el pretexto de aumentar la producción y mejorar los niveles de nutrición, se aplique toda esta tecnología, pero también su aplicación puede traer, como consecuencia, la alteración en la procreación de plantas y animales; por tanto, desde nuestra perspectiva, la biotecnología atenta contra la diversidad natural, cultural y económica.

Organización

Como ya lo mencioné, para plantear una estrategia alternativa de desarrollo, en un primer término, debemos conocer las características productivas de una región; después, evaluar las características de los productores desde el ámbito individual; y, enseguida, organizar a los agricultores que tengan características más o menos idénticas en un tipo o modelo de productor. De esta manera, de acuerdo a las características productivas de cada uno, se pueden promover estrategias benéficas y de organización. Esta última implica la promoción de nuevas formas organizativas y de asociación entre productores; pero para que se realice, debe haber un esfuerzo en conjun-

to entre productores, profesionistas y técnicos que ofrezcan alternativas conjuntas para poder revertir la crisis agrícola

La organización es indispensable para controlar la producción, el consumo y los recursos. La participación y la autogestión son necesarias para alcanzar un desarrollo equilibrado. Con autogestión, los individuos tienen la capacidad de generar, de manera autónoma, propuestas para su desarrollo. La democracia participativa debe incluir a todos los sectores sociales, respetándose los principios de igualdad, libertad, equidad y soberanía. De aquí se desprende que tiene que haber autonomía, autodeterminación y autosuficiencia. La participación tiene que ser autogestiva, al mismo tiempo que cuenta con la participación de todos los ciudadanos en los problemas económicos, políticos y sociales.

Deben fomentarse redes de comercialización que funcionen mediante la integración de cooperativas, donde los productores administren ellos mismos sus recursos. El Estado puede proporcionar todas las facilidades de organización, comercialización y asociación con los productores. Para revertir la degradación de los recursos naturales, la mejor forma de hacerlo es mediante la organización, si se toma conciencia de la crisis del sector agrícola, así como la crisis social, política y ecológica. Con la organización es posible la realización de un cambio de conciencia social (Calva, 1993, p. 101).

Es necesario un frente común de productores con las siguientes finalidades: 1) planear los cultivos y, en general, los aspectos relacionados con la producción; 2) implementar planes productivos con la seguridad de que se lleven a cabo; 3) regular el mercado; 4) llegar a acuerdos con industriales y compradores en relación con los precios; y 5) elevar el alza del precio e impedir las grandes fluctuaciones y, por lo tanto, los abusos. En fin, estas propuestas ya han sido practicadas en diversas regiones del país por pequeños agroproductores, campesinos y agricultores minifundistas de manera exitosa, por lo que se pueden replicar a nivel nacional.

Hacia una estrategia alternativa de desarrollo para el minifundio
Se necesita adoptar una política que no considere al minifundio como un desperdicio; una política donde se encuentre un equilibrio entre la indus-

trialización y la agricultura orgánicas. Deben generarse microindustrias que mantengan un control del material vegetal y animal, tratando, en lo posible, el mejoramiento de los agroecosistemas. La destrucción del ambiente debe evitarse y, por el contrario, promoverse su regeneración. Con el mejoramiento de las especies vegetales y animales, del suelo y, en general, de los recursos naturales y humanos, se puede revertir el colapso ecológico.

El minifundio puede tener un papel importante en las propuestas para el campo, para el mejoramiento de los recursos naturales, el aumento del empleo, divisas, etcétera. Como ya se ha dicho, el manejo de los recursos naturales, su conservación y ampliación, se da mejor en las pequeñas que en las grandes extensiones, y más si combinamos las técnicas tradicionales con las nuevas. Según los tipos de minifundio, las alternativas son múltiples, así como las opciones, pues una sola alternativa supone varias opciones. Las alternativas deben ser impulsadas por los propios productores. Además de la infraestructura de apoyo, también debe de haber un apoyo decisivo de las organizaciones no gubernamentales.

Un desarrollo óptimo de la actividad agropecuaria tiene que darse con ajustes en la estructura de la economía en su conjunto. La solución a los problemas del campo debe ir acompañada de una estrategia general que solucione los problemas de atraso de la economía del país. Si bien es cierto que se han implementado diversos programas en el país en materia agraria, también es cierto que tales programas no han favorecido satisfactoriamente las necesidades económicas y sociales, principalmente de los productores minifundistas. La creación y el diseño de programas hacia el campo con el fin de elevar el bienestar de vida (Procampo, Pronasol, Produce, Progresá, Setenta y más, entre otros más recientes) no han logrado sus objetivos planteados debido a que se han hecho con los tradicionales instrumentos burocráticos, además de no tomar en cuenta las particularidades de los productores minifundistas. Para todo ello se tiene que tener una política que reactive la economía agrícola nacional.

Una de las opciones podría ser cambiar la estructura agraria para que haya un régimen jurídico de acuerdo a las necesidades y circunstancias del país y que, verdaderamente, se dé paso a un desarrollo económico y un bienestar social, además de un mejoramiento ecológico, optimizando el aprovechamiento de la tierra y el capital —que son bienes escasos en nuestro

país—. En cuanto a la educación, es necesario un mayor apoyo económico para aumentar la calidad de esta y de la investigación, que permitan y generen tecnologías acordes con la realidad nacional, rescatando, al mismo tiempo, las tecnologías y técnicas tradicionales.

Debido a las particularidades económicas y sociales del país, para desarrollar el sector agropecuario se tiene que hacer un cambio tecnológico en la estructura agraria de pequeñas parcelas, salvaguardando la producción interna de alimentos básicos, entre otros aspectos (como un viraje a nuevos sistemas de cultivo con programas y proyectos productivos que no dañen el agroecosistema o un programa integral de fomento agropecuario centrado en el cambio tecnológico que produzca un mejor aprovechamiento del escaso recurso de tierra), de esta forma se podría incrementar la producción y productividad; además, deben determinarse las tecnologías que sean más apropiadas para elevar la producción y productividad de las tierras y, al mismo tiempo, se dé un mejoramiento y conservación de los recursos naturales.

Una política económica y ecológicamente sustentable debería contener criterios que contemplen lo siguiente:

1. Las técnicas existentes que pueden reducir el daño sobre el ambiente natural;
2. la posibilidad de disponer de los recursos económicos y humanos para desarrollar y aplicar dichas técnicas; y
3. el funcionamiento de los recursos ecológicos y su relación con el desarrollo de las diferentes actividades humanas.

En la capitalización del minifundio deben implementarse políticas que sean críticas de la política agraria existente, ya que el Estado sigue ejerciendo un control total de la sociedad, y la ideología del agrarismo oficial es el principal enemigo este proceso. El desarrollo de la economía minifundista, además de enfocarse en el aumento de la producción y productividad, debe atender un conglomerado de actividades, y proponer alternativas que surjan de un análisis de la propiedad.

Alternativas en el ámbito regional

La formulación de paquetes tecnológicos debe adaptarse a las condiciones de los diferentes tipos de minifundios que, combinados con los conocimientos tradicionales, científicos y tecnológicos, permitan potenciar la capacidad productiva del minifundio (Gil, 2021). Esto tiene que llevarse a cabo en las posibilidades que se pueda dar este cambio; tiene que apoyarse con una estructura industrial que tenga instrumentos y máquinas que respondan a las condiciones específicas de la región. Es necesario, por tanto, crear una infraestructura con laboratorios, centrales de cómputo, sistemas de hidroponía, entre otros.

En cuanto a la maquinaria, los esfuerzos tendrán que dirigirse a la manufactura de maquinaria pequeña, como las cultivadoras mecánicas e implementos para la tracción animal. También es necesario aumentar la producción de semillas criollas y reducir la influencia de las compañías transnacionales, especialmente las contaminantes; se deben elaborar programas de mejoramiento de semillas criollas. En cuanto a los plaguicidas, los esfuerzos deben centrarse en agentes activos y sistemas de control biológico.

Al mismo tiempo, deben establecerse formas de cooperación. Los salarios bajos, al igual que los costos de producción, son un freno para transferencias adicionales más avanzadas de capital y tecnología. Se requiere un reconocimiento de la heterogeneidad cultural y ecológica de las diferentes regiones del país con la finalidad de implantar políticas regionales de apoyo y fomento a la agricultura. De la misma manera, es necesario crear instituciones regionales para capacitar, investigar, dar asesoría técnica, elaborar planes y estudios de mercado, así como ofrecer créditos a los productores.

El intermediarismo que existe causa grandes pérdidas económicas a los productores a la hora de comercializar sus productos, por lo tanto, debe evitarse al máximo. Existe un gran potencial de recursos con el minifundio por la diversidad de productos que ahí se cultivan, muchas veces mediante prácticas tradicionales y con un mejor aprovechamiento de la extensión de la tierra. Al aprovecharse estas condiciones naturales, con una buena variabilidad de cultivos y una correcta administración, se puede dar un mejor aprovechamiento de la explotación de los diversos cultivos y

satisfacer, de esta manera, las necesidades de la población, ampliándose, así, el potencial agrícola.

El desarrollo sustentable se puede alcanzar mediante estrategias de producción local y regional. Con el desarrollo de un mercado interno, la producción y el consumo pueden llegar a todas las comunidades, esto según las necesidades de cada comunidad. Es necesaria la incorporación de nuevos cultivos que se adapten a la región, tomando en cuenta las condiciones geográficas y agroecológica. Esto para permitir la diversificación del cultivo y garantizar la autosuficiencia alimentaria y rentabilidad que presenta para los productores.

Como ya mencioné, debe haber una integración de la agricultura y la industria; también deben complementarse las actividades agrícolas y ganaderas. Si se fusionan las dos actividades, se aprovechan mejor los recursos, ya que se puede dar un mejor equilibrio de los recursos naturales. La ganadería extensiva genera diversos conflictos, por ello debe promoverse el uso de ganado —principalmente ovejas y cabras— en áreas donde no se compita con la pequeña agricultura. Debe promoverse la producción nacional de insumos estratégicos con la producción de cerdos y pollos. Es muy importante alentar las pequeñas granjas piscícolas y promover la acuicultura.

En materia de organización, dos son las formas más adecuadas: la primera, la colectiva autónoma; la segunda, la organización de los pequeños propietarios. Para que funcione un movimiento cooperativista, el campesino debe ser libre y consciente de por qué lo hace (Torres, 1995, p. 47). La cooperativa debe ser una asociación de individuos libres y propietarios para que verdaderamente funcione, para que distribuyan y comercialicen los productos y, al mismo tiempo, para producir con calidad bajo normas fitosanitarias. Pueden crearse empresas —por ejemplo, cooperativas— que permitan a los pequeños agricultores ascender en la escala productiva; así obtendrán mayor valor de sus productos o comprarán insumos y equipos más baratos, alentando la eficiencia y la productividad por medio de una mayor integración en las operaciones agroindustriales.

Con el fin de incrementar la oferta interna de alimentos de productor a consumidor, se debe apoyar a los pequeños productores. Crear una vasta red para la cosecha y el almacenamiento del producto, dando acceso a los campesinos a las redes de distribución. Esta red de pequeños almace-

nes, empacadoras y medios de transporte, debe adaptarse a las condiciones materiales de la región. Tal como lo señala Johnston (1988, p. 387), se requiere de una red de plantas refrigeradas, dado que el almacenamiento refrigerado es vital para la producción, el consumo y la exportación de frutas, legumbres y pescados. Lo mejor es que haya una diversidad de alternativas tecnológicas-organizativas. En el mismo tenor, Torres (1995, pp. 49-50) menciona que, para lograr una modernización, existen variados sistemas agrícolas que pueden ser buenas alternativas para lograr la sustentabilidad del minifundio.

Subsidios y créditos

Los precios de garantía son necesarios para que se estimule, principalmente, a la producción de maíz, frijol, trigo y arroz. Son necesarios los subsidios a la producción de alimentos básicos, sobre todo, cuando se promueven cambios tecnológicos. El sistema bancario puede ser un pilar decisivo en la promoción del crecimiento de los sectores de la agricultura, ganadería y pesca. Los bancos deben financiar estos sectores, los cuales pueden ser dinámicos y rentables. No debe haber barreras para el otorgamiento de créditos a ejidos y comunidades, los bancos pueden ser útiles en la promoción de organizaciones y cooperativas.

El sistema bancario debería alentar la inversión en infraestructura básica con tasas de interés preferentes y préstamos de mayor duración. El crédito de inversión agrícola a largo plazo debe crecer más que el de corto plazo. Los trabajadores deben organizarse para evitar el intermediarismo y hacer una comercialización más efectiva de sus productos. Es necesaria la difusión de la información referente a precios y mercados para definir los cultivos a trabajar. También alentar a los pequeños grupos de agricultores minifundistas a que se organicen para que se integren —formando agroindustrias en la agricultura, pesca y ganadería—, así como promover los diversos tipos de organizaciones para tratar de romper la dominación de las empresas grandes.

Alternativas en el ámbito local

En lo que respecta al nivel local, el modelo a seguir tiene que ser un modelo incluyente, que implique todos los sectores productivos, que sea autogestivo, propiciando la participación autónoma de todos los productores en la planeación y ejecución de planes y programas de desarrollo. Asimismo, que sea sustentable y busque en el espacio y el tiempo un crecimiento económico, sin degradar el ambiente, y aprovechando todos los recursos que hay en el ámbito local, empleando tecnologías apropiadas, conjugando la tecnología moderna y tradicional que hay localmente; además, que permita hacer un uso más eficiente de los recursos naturales y humanos que hay en la localidad. Este modelo debe organizarse con base en propuestas de los propios productores.

Las políticas agrarias por tomar tienen que estar dirigidas a todos los productores, especialmente a los pequeños. Los apoyos para los minifundistas requieren contar con suficientes recursos que ayuden a conocer y aumentar su potencial. La instalación de industrias rurales y microindustriales tienen que vincularse con los procesos de producción agrícola. Una buena estrategia de desarrollo minifundista, con base en el modelo actual, es difícil, pero la capitalización del minifundio solo se podrá lograr incorporándolo dinámicamente a la economía en su conjunto, lo que implica subsidios regionales, paquetes tecnológicos apropiados, otorgamiento de créditos, asistencia técnica, maquinaria especial e insumos menos dañinos; además, se impulsan otras actividades, como la apicultura, avicultura, ganadería de traspatio, etcétera.

Los ingresos de los pequeños productores y minifundistas pueden ser mayores si se eliminan las prácticas sucias de negocios de las industrias y compradores (intermediarios e industriales). En una estrategia de desarrollo acorde con las necesidades reales de los pequeños productores se precisa de una participación social de estos, como lo señala Torres (1995, p. 41); esta participación se tiene que manifestar en lo político, lo cultural y económico. Es necesaria una inserción de los individuos en todas las actividades domésticas y de la comunidad, fortaleciendo, así, la soberanía, independencia e identidad de pueblos y comunidades, eligiendo la forma de gobierno que quiera la comunidad. También, tiene que haber una retribución de un salario justo según el tiempo de trabajo y la participación

en el proceso productivo que desempeñe el trabajador. Una estrategia regional y local de alternativas para el minifundio debe contemplar costos de producción rentables, subsidios directos, formas de asociación y organización, asesoría técnica, crédito, seguro, obras de infraestructura y servicio, entre otros.

Conclusiones

Como reflexiones finales, se puede decir que, mientras un ecosistema es resultado de los procesos de selección natural de las especies, un agroecosistema, en cambio, es resultado de la inducción de nuevas prácticas productivas inventadas por el ser humano, por lo que el ecosistema y el agroecosistema evolucionan, tanto en el ámbito natural (ecosistema) como inducida (agroecosistema). La intervención del ser humano ha tenido como efecto el deterioro de los agroecosistemas, lo cual pone en peligro de extinción todo tipo de vida, dando paso al deterioro y retroceso de ecosistemas y agroecosistemas, con todos los efectos que todos esos desequilibrios ocasionan en los recursos naturales.

Una respuesta para detener este deterioro es lograr la sustentabilidad en los agroecosistemas minifundistas, cuyo principal planteamiento es la mejora y conservación de los recursos naturales, lo que significa un manejo sustentable y más adecuado del medio ambiente en que se produce. A diferencia del concepto *sustentable*, el concepto *sostenible* significa sostener el mismo ritmo de producción, con lo cual se puede pensar que los recursos son ilimitados y que, por lo tanto, se puede mantener ese ritmo sin reparar en lo limitado de los recursos y en lo poco que pueda durar tal ritmo de producción. Así, contrario a lo sustentable, lo *sostenido* implica un crecimiento creciente, sin tomar en cuenta los costos que este crecimiento pueda ocasionar.

Finalmente, un sistema agrícola basado en el minifundio tiene una mayor viabilidad que el latifundio, lo que significa que, en un modelo alternativo de desarrollo, un sistema de producción basado en el minifundio debe ser central como estrategia de desarrollo, sobre todo por el potencial que puede llegar a tener cuando cuenta con apoyos que beneficien a los productores y campesinos minifundistas. Finalmente, las políticas implementadas

por los gobiernos neoliberales con el pretexto de lograr la erradicación del minifundio han resultado en una total incongruencia para lograr el desarrollo requerido en el agro, con los consecuentes estragos y repercusiones que han tenido en la agricultura, en especial en la agricultura minifundaria, de ahí que es urgente un cambio de paradigma en el campo mexicano que valore y rescate las prácticas productivas minifundistas.

Bibliografía

- Altieri, M., y Nicholls, C. (2000). *Agroecología. Teoría y práctica para una agricultura sustentable*. Ciudad de México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).
- Artís, G. (1997). Minifundio y fraccionamiento de la tierra ejidal parcelada. *Estudios Agrarios*, (8), 11-31.
- Artola, M. (1978). La evolución del latifundio desde el siglo XVIII. *Agricultura y Sociedad*, (7), 185-198.
- Calderón, J., y Torres, G. (1995). *Devaluación, crisis y agro*. Texcoco: Universidad Autónoma Chapingo.
- Calva, J. L. (1993). El modelo de desarrollo agropecuario impulsado mediante la ley agraria y el TLC. En J. L. Calva (Coord.), *Alternativas para el campo mexicano*. Tomo I. Ciudad de México: Fontamara, Fundación Friedrich Ebert, UNAM.
- Cortés M., Gustavo, H., y Peña, J. I. (2015). De la sostenibilidad a la sustentabilidad. Modelo de desarrollo sustentable para su implementación en políticas y proyectos. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, (78), 40-54.
- Del Amo, S., y Ramos, J. M. (1994). *Desarrollo sostenible*. Ciudad de México: Pro-natura.
- Gil, J. (2021). El minifundio como estrategia de sustentabilidad en la agricultura. *Textual*, (77), 161-192.
- Ramos, A., y Hernández, E. (1977). Reflexiones sobre el concepto de agroecosistema. En E. Hernández (Ed.), *Agroecosistemas de México* (pp. 531-538). Ciudad de México: Escuela Nacional de Agricultura.
- Johnston, B. (1988). *Las relaciones México-Estados Unidos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Leff, E. (2000). Tiempo de sustentabilidad. *Ambiente & sociedad* (6-7), 5-14.

- MOA Internacional. (1995). *La filosofía y la práctica de la agricultura natural de MOA*. Atami: MOA.
- Moret, J. (2002). *Reforma agraria: del latifundio al neoliberalismo*. Ciudad de México: Plaza y Valdez.
- Noriero, L. (1999). *Desarrollo sustentable: enfoques, limitantes y perspectivas* (tesis de licenciatura). Universidad Autónoma Chapingo, México.
- Pérez, J. C. (2004). El proceso de acumulación de la tierra (concepto y tipos de latifundio). *Estudios Agrarios*, Septiembre- Diciembre (27), 75-101.
- Rifkin, J. (1990). *Entropía: Hacia el mundo invernadero*. Barcelona: Urano.
- Torres, G. (1999). *Sustentabilidad y compatibilidad*. Texcoco: Universidad Autónoma Chapingo.
- Torres, G. (1997). *Las alternativas del minifundio mexicano*. Texcoco: Universidad Autónoma Chapingo.
- Torres, G. (1995). *El minifundio en una estrategia alternativa de desarrollo*. Texcoco: Universidad Autónoma Chapingo.

La parcela como unidad mínima de toma de decisiones en el manejo integrado de cuencas

Noé Casas Ruiz¹

Introducción

En este trabajo se aborda el término «manejo de cuenca» desde un enfoque integral centrado en la gestión del territorio, tomando como unidad mínima de gestión y toma de decisiones a la parcela, y abordando el concepto de «manejo de cuenca» en un sentido amplio y no solo en el sentido tradicional (desarrollado solo hasta el nivel de microcuenca). Como un elemento que contribuye a sostener esta propuesta, se presenta un somero análisis de los programas gubernamentales que apoyan la conservación y manejo de cuencas en México hasta el año 2018.

Se analiza la importancia del diseño, implementación y seguimiento de acciones de intervención al interior de las parcelas, no como acciones aisladas, sino como acciones conjuntas que se suman para crear un todo armónico en el que confluyen los usuarios de la microcuenca para la gestión y toma de decisiones comunitarias sobre el uso y manejo de sus recursos. Se hace referencia a algunas estrategias y técnicas de intervención a nivel parcela, destacando el trazado de curvas a nivel y prácticas agroforestales como base del diseño y planeación de la unidad de manejo.

Dentro de las prácticas y técnicas agroforestales para el manejo de parcela, se propone el sistema agroforestal huerto-vivero para la diversificación de actividades a nivel parcela, como una estrategia de manejo integrado y, por ende, del manejo integral a nivel microcuenca. Además de propiciar el desarrollo y diversificación de actividades agropecuarias enca-

¹ M. C. Noé Casas Ruiz, Gestión Urbana y Rural, Universidad de La Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo. Contacto: ncasas@ucienegam.edu.mx

minadas a detonar procesos de crecimiento económico, social y ambiental, el sistema agroforestal huerto-vivero se presenta como un modelo de manejo de parcela factible de ser implementado en el estado de Michoacán y en otros estados de la república con condiciones similares, realizando las adecuaciones pertinentes según la región, escala y recursos disponibles. Todo esto para fomentar la recuperación y conservación ambiental, incluidos los recursos de suelo y agua, así como brindar opciones productivas a los usuarios de las microcuencas.

Esta propuesta se fundamenta en experiencias de trabajo en campo, análisis de casos, así como vivencias profesionales de varios años y en diversas zonas a nivel nacional (como Ciudad de México, Tlaxcala y Estado de México) en torno al desarrollo de acciones y propuestas de manejo integral, e implementación de estrategias, proyectos y programas de manejo aterrizados a nivel parcelas, todos ellos derivados de planes de manejo integrado de cuencas. Por lo que este trabajo presenta una recopilación de experiencias, como fundamento de la propuesta, para incluir y reconocer a la parcela como unidad mínima de manejo y toma de decisiones, a partir de la cual se va escalando de nivel y se incorporan elementos de orden superior, creando relaciones complejas hasta alcanzar la escala de cuenca.

Para poder afirmar que la parcela puede y debe tomarse como unidad de manejo y toma de decisiones, debemos definir qué es la *parcela* y cómo esta se relaciona con el concepto *cuenca*. Con estos elementos definidos, y el análisis de las acciones que se aplican a nivel cuenca para el caso particular de México, se puede afirmar que la parcela es, en realidad, la unidad mínima de manejo y toma de decisiones para poder alcanzar lo que varios autores refieren como «manejo integrado de cuencas».

¿Qué debemos entender por *parcela*?

La *parcela* es la unidad mínima de tierra que posee un usuario al interior de una microcuenca en el sector rural; en el ámbito urbano, el equivalente es el lote. En este trabajo consideraremos solo acciones en el ámbito rural: en dotaciones de terreno ejidales, comunales y solares dentro de los núcleos de población. En este sentido, podemos mencionar que la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), define a la *parcela* como la unidad míni-

ma de división de la tierra o del catastro sobre la cual se pueden desarrollar diversas actividades (CONAVI, 2010, p. 37). Como «unidad catastral», se entiende a la *parcela* como una porción de terreno que constituye una completa unidad física y que se encuentra delimitada por una línea que, sin interrupción, regresa a un punto de origen (Paruelo, *et al.*, 2014, p. 48). Mientras que el Glosario de Términos Jurídico-Agrarios refiere el término *predio* como la superficie que tiene una persona en propiedad o posesión debidamente delimitada (SEDATU, 2014, p. 203). Siendo el término «predio» un equivalente al de «parcela», las tierras parceladas se refieren a una superficie productiva de las tierras ejidales o comunales que fueron fraccionadas, cuyo derecho de aprovechamiento, uso y usufructo corresponde al ejidatario al que se le asigne ese derecho (Ruíz-Alarcón, 2014, p.185).

En este trabajo se entenderá por *parcela* a la fracción mínima de tierra que posee un usuario al interior de la microcuenca, siendo, por lo general, unidades pequeñas de dimensiones variables, para algunas zonas de la república mexicana, y espacios de mayor extensión en otros estados, dependiendo del uso y la región particular de la que se trate.

Resulta difícil definir con exactitud el tamaño de las parcelas de uso agrícola y pecuario en México. Para intentar dar una idea de las dimensiones de las parcelas en México, debemos revisar el concepto *cuenca hidrográfica*, sus divisiones y subdivisiones.

Sobre cuencas y su tamaño

La *cuenca* es un unidad morfográfica. Esta se define por variables topográficas e hidrográficas (CONAGUA, 2007); además, es el espacio físico en el que se desarrollan las acciones para el manejo integrado, correspondiéndole las mismas dimensiones definidas para una cuenca hidrográfica. Una *cuenca hidrográfica* hace referencia al área fisiográfica delimitada por el parteaguas que une los puntos de mayor elevación del relieve en donde fluyen corrientes superficiales (CONAFOR, 2015a, p. 43). El concepto de *cuenca* ha evolucionado y, en la actualidad, no solo se concibe como un espacio biofísico, sino que se considera como un espacio en el que confluyen aspectos sociales, culturales, políticos, económicos y ambientales a diferentes escalas y con rangos de impacto diferenciados. Aguilar (2007, p.

15) señala que la *cuenca hidrográfica* es un espacio social integrado por el conjunto de relaciones e interacciones sociales de apropiación y uso de los recursos que ella contiene. Es decir, los recursos naturales y los habitantes de las cuencas poseen condiciones físicas, biológicas, económicas, sociales y culturales que le otorgan características particulares.

Para facilitar el análisis de la cuenca, esta es susceptible de ser subdividida, teniendo en cuenta el anidamiento jerárquico de distintas unidades hidrográficas, las cuales son cuenca, subcuenca y microcuenca (Cotler y Pineda, 2006, p. 16-20). Sin embargo, en esta división no se reconoce a la parcela como unidad hidrográfica anidada. Se da por hecho que la escala a nivel microcuenca pequeña incluye a las parcelas, sin embargo la escala sigue siendo grande y no muestra las acciones que, a este nivel, se desarrollan como parte de las acciones de manejo de microcuenca. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente reconoce cinco niveles de acción para el manejo de cuencas, iniciando con región hidrológica, cuenca, subcuenca, microcuenca y, el nivel 5, corresponde a ladera o finca, siendo este el de menor dimensión espacial, en el cual se desarrolla la planificación, señalando que la gestión de cuenca comienza desde la parcela o finca en una ladera (PNUMA, 2014), siendo esta afirmación un antecedente para proponer la incorporación de la parcela o finca como un elemento más del manejo de cuenca.

Para tener una noción y contrastar la dimensión de las unidades de manejo asociadas al concepto de cuenca hidrográfica, se toman, como referencia, los trabajos de Aguirre (2007), los cuáles establecen parámetros para las distintas unidades hidrográficas, dadas en hectáreas y transformadas a km^2 , estos datos se observan en el cuadro 1. Cabe destacar que, para las unidades hidrográficas cuenca, subcuenca y microcuenca, existen diferentes medidas reportadas en la literatura, sin embargo, para las parcelas agrícolas este dato no se encuentra concentrado en un solo reporte, encontrándose información que señala que las parcelas van desde unos cuantos metros a varias hectáreas (Morett-Sánchez y Cosío-Ruíz, 2017, p. 127).

Cuadro 1.- Medida de unidades hidrográficas.

Unidad hidrográfica	Ha	Km ²
Cuenca	60000 - 300000	600 - 3000
Subcuenca	10000 - 60000	100 - 600
Microcuenca	≤ 10000	≤ 100

Fuente: elaboración propia con datos de Aguirre (2007).

Para tener una noción del tamaño de parcela en México, se registra que la pequeña propiedad tiene un límite general en su extensión de 100 hectáreas de terrenos de riego o la superficie equivalente en otras clases de tierra menos productivas; también pueden ser 150 hectáreas para la siembra de algodón y hasta 300 hectáreas si se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales; mientras que para uso ganadero, el máximo permitido es el espacio suficiente para que, de sus pastos y forraje, se alimenten hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en animales de menor talla (Morett-Sánchez y Cosío-Ruíz, 2017, p. 128).

Artís (1997, p. 5) señala que, a nivel nacional, los ejidatarios poseen en promedio 9.2 hectáreas de tierra parcelada (Cuadro 2), de los cuales la mitad posee hasta 5 hectáreas, y una cuarta parte de los ejidatarios tiene entre 5 y 10 hectáreas, representando el 3.9 % de los posesionarios del país. A nivel estatal, las diferencias en los promedios de la superficie parcelada son significativas. En trece estados, los sujetos agrarios con derecho a la tierra tienen una superficie promedio menor al nacional; en el Estado de México, Hidalgo, Tlaxcala, Morelos y Puebla el minifundio es extremo, siendo la superficie promedio menor de 5 hectáreas. Mientras que en Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Guerrero, San Luis Potosí, Aguascalientes, Durango, Oaxaca, Jalisco y Nayarit, la superficie promedio oscila entre 5 y 10 hectáreas. En Veracruz, Zacatecas, Sinaloa, Chiapas, Tabasco, Chihuahua, Nuevo León y Coahuila, la superficie promedio fluctúa entre 10 y hasta 15 hectáreas; mientras que para Colima, Sonora, Tamaulipas y Yucatán, la superficie ejidal promedio está en el rango de 17 a 19 hectáreas; Campeche y Baja California Sur poseen, en promedio, 28 hectáreas por

Cuadro 2.- Tamaño promedio de parcela por sujeto agrario (ha).

Entidad	ha	Entidad	ha
México	2.31	Veracruz	10.18
Hidalgo	3.30	Zacatecas	10.70
Tlaxcala	3.32	Sinaloa	10.94
Morelos	3.61	Chiapas	11.36
Puebla	3.81	Tabasco	11.89
Querétaro	5.50	Chihuahua	12.61
Guanajuato	6.14	Nuevo León	13.56
Michoacán	6.87	Coahuila	14.73
Guerrero	7.34	Colima	17.79
San Luis Potosí	7.87	Sonora	17.97
Aguascalientes	8.07	Tamaulipas	18.03
Durango	8.44	Yucatán	19.25
Oaxaca	9.19	Campeche	27.36
Tamaño promedio nacional	9.26	Baja California Sur	28.05
Jalisco	9.53	Baja California	85.46
Nayarit	9.88		

Fuente: Artís (1997)

ejidatario; y, finalmente, Baja California es el estado con mayor superficie por ejidatario, con un total de 85 hectáreas (Artís, 1997, p. 4).

Con base en los datos anteriores, y contrastando con la experiencia reportada por Tobar (2010, pág. 8) en El Salvador —en donde se señala que una microcuenca para fines de planificación con recursos locales no debe tener más de 700 ha o ser habitada por más de 100 familias—, como rangos ideales se recomienda un área de 250 a 350 ha y/o una población de entre 50 y 70 familias. Estos datos pueden ser aplicados en México, dado que se comparten rasgos similares en cuanto a la geografía de terreno y al reparto de tierras. Además de destacar que la microcuenca es un área que puede ser planificada, mediante la utilización de recursos locales, con familias o usuarios que pueden ser tratados como un núcleo social que comparte intereses comunes (agua, servicios básicos, infraestructura, organización, entre otros). En la microcuenca ocurren interacciones indivisibles entre los aspectos económicos (relacionados a los bienes y servicios producidos

en su área), sociales (asociados a los patrones de comportamiento de las poblaciones, usuarias directas e indirectas de los recursos de la cuenca) y ambientales (vinculados al comportamiento o reacción de los recursos naturales frente a los dos aspectos anteriores) (Van Wambeke, 2019). Por lo tanto, la planificación del uso y manejo de los distintos recursos en la microcuenca debe considerar todas las interacciones antes mencionadas.

Importancia del manejo integrado de cuencas

Una idea que agrupa la integración de aspectos económicos, sociales y ambientales en las cuencas hidrográficas es el de manejo integrado de cuencas, el cual tiene como objetivo fundamental generar un sistema de conservación de recursos que incluya los tres aspectos del desarrollo sostenible y no solo la visión técnica o ecológica de la visión clásica de cuenca hidrográfica (Aguilar, 2007, p. 16).

El contar con un buen sistema de manejo de cuencas permite la conservación de recursos naturales y del ambiente con la apropiación del territorio como un espacio en el que se pueden generar beneficios socioeconómicos, pero sin olvidar los aspectos ambientales que se pueden obtener: mayor seguridad alimentaria, estabilidad social, aumento en los índices de bienestar mediante la generación de ingreso y la conservación de recursos biofísicos (Aguilar, 2007, p. 16). Para conseguir estos beneficios es necesario pensar y concebir a la *cuenca* como una unidad en la que se desarrollan acciones de gestión aplicados al espacio o territorio designado como «cuenca hidrográfica».

Una definición de *manejo integrado de cuenca* es la proporcionada por Aguilar (2007, p.16), en la cual establece que, para llegar al manejo adecuado de cuenca, se debe implementar una gestión integrada de los recursos naturales, así como considerar aspectos socioeconómicos e institucionales, sin olvidar la gestión del riesgo. Mientras que para Dourojeanni (2006, p. 135-171) el concepto de *manejo integrado de cuenca* debe entender la dinámica de cada uno de sus componentes, así como el conocimiento, voluntad, capacidad de gestión y participación de los actores que intervienen en la cuenca, siendo estos actores los propietarios o usuarios de parcelas privadas, ejidales o comunales que, en conjunto, integran la cuenca.

Para lograr el manejo y gestión adecuado de cuenca deben darse una serie de condiciones que se antojan difíciles y con pocas esperanza de realizarse, esto debido a que uno de los componentes que integran la cuenca es el humano o social, y en torno a él giran intereses políticos, religiosos, económicos, etcétera, que han dificultado o frenado la realización de planes de manejo integral de las cuencas en México. Han sido solo pocos los casos en los que se han desarrollado ejercicios de manejo de cuencas con éxito, gracias a la voluntad de autoridades gubernamentales en sus tres niveles, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y propietarios de parcelas.

Dado todo el contexto anterior, y teniendo en mente que el objetivo del manejo integrado de cuencas es el de conservar suelo y agua para mejorar los servicios ambientales, así como reducir los procesos de erosión y desertificación, es que podemos plantear que algunas de las acciones y estrategias que abonan al cumplimiento de dicho objetivo son aplicadas a nivel parcela, recordando que esta se localiza al interior de la microcuenca y que las parcelas son las unidades de implementación de actividades, acciones y estrategias que, sumadas, contribuyen al manejo integral de cuenca.

La suma de acciones de manejo integral a nivel parcela se encuentran anidadas en acciones de manejo a nivel microcuenca. Si bien es cierto que no todas las acciones y estrategias de manejo integrado se pueden aterrizar a nivel parcela, si hay una cantidad importante de acciones ejecutadas y apoyadas por los programas de manejo de cuenca a nivel parcela; mientras que otras acciones son desarrolladas en terreno de propiedad comunal o federal, dado que no tendría sentido aplicarlas a nivel parcela.

Por otra parte, las acciones a nivel parcela no pueden ser consideradas en su totalidad dentro de las acciones de gestión y toma de decisiones de microcuencas dada la escala tan pequeña; sin embargo, es importante reconocer que las acciones a nivel parcela son decisiones, en su mayoría, tomadas y ejecutadas por los posesionarios de la tierra agrupados en ejidatarios y comuneros, quienes son actores importantes para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de manejo integral de cuencas. Por lo que no deberá extrañar que, a escala mínima o micro, es en la parcela en donde se aterrizan algunas de las prácticas y estrategias de conservación de suelo, agua, flora y fauna que son parte del manejo de cuencas. Este trabajo solo pretende hacer evidente este hecho y someter a valoración

la inclusión de una categoría más pequeña a las ya existentes en el manejo de cuenca, en la que se reconozca el desarrollo de actividades de fomento agropecuario y ambiental, con incidencia a nivel familiar o comunal, en sitios en los que al menos 50 familias, o más, adopten e implementen acciones de manejo de cuenca en sus parcelas.

Apoyos federales para el manejo de cuencas en México

Antes de continuar con las reflexiones en torno a la parcela como unidad de manejo y planificación al interior de las cuencas, vamos a destacar algunas de las dependencias y programas que apoyan acciones y estrategias de desarrollo a nivel cuenca para clarificar cuáles de estas acciones son aterrizadas a nivel parcela. En México existen programas que apoyan la implementación de estrategias de manejo integrado de cuencas, subcuencas y microcuencas, incluidas, en esta última categoría, acciones a nivel parcela. Tal es el caso del Componente de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA) coordinado por la Comisión Nacional de Zonas Áridas, y ejecutado por SAGARPA —ahora SADER (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural)—, en las 32 entidades federativas, y cuyo objetivo es:

[...] contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de suelo, agua y vegetación utilizados en la producción agropecuaria mediante el pago de apoyos y servicios que permitan a los productores rurales contar con proyectos que consideren el cálculo, diseño y ejecución de obras y prácticas para un aprovechamiento adecuado de dichos recursos naturales, contribuyendo así a su conservación y beneficio futuro en favor de las nuevas generaciones de productores rurales. (SAGARPA, 2016)

Otras dependencias que cuentan con esquemas de apoyo a acciones de conservación y manejo de cuencas son CONAFOR, INAES y SEMARNAT, destacando las aportaciones de la CONAFOR, la cual ha lanzado una serie de manuales de conservación de suelo y agua que son un primer referente cuando se tocan temas de conservación y manejo de cuencas (CONAFOR, 2015b, p. 285).

SAGARPA (2016) llegó a contar con 69 acciones u obras como parte del desarrollo de estrategias de manejo integral de cuencas en el programa COUSSA, las cuales están agrupadas en cuatro categorías: obra principal para el uso sustentable del agua; obras complementarias a la obra principal; obras complementarias al proyecto integral; y prácticas vegetativas y agronómicas complementarias al proyecto integral. Cada categoría con un número variado de componentes que la integran (Cuadro 3). De las 69 obras o acciones, las más usadas, por su facilidad y relativo bajo costo, son las siguientes: trazo de curvas a nivel, ollas de agua, presas de gaviones o mampostería, siembras en contorno, milpa intercalada con árboles frutales, abonos orgánicos, abonos verdes, cercos vivos y cortinas rompe vientos, siendo esta practica las más usadas a nivel parcela. Es por esto que se busca el reconocimiento de la parcela como una unidad más de manejo y toma de decisiones para el manejo integrado de cuencas (Casillas, 2004, p. 211-221).

Cuadro 3. Obras de conservación de suelo y agua del programa COUSSA.

Categoría	Numero de componentes
Obra principal para el uso sustentable del agua	10
Obras complementarias a la obra principal	12
Obras complementarias al proyecto integral	21
Practicas vegetativas y agronómicas complementarias al proyecto integral	17

Fuente: (SAGARPA-COLPOS, 2009, p. 70)

Una vez analizado el concepto de *parcela*, el tamaño de esta y su inseparable relación con la cuenca, incluyendo el enfoque de manejo integrado, se demuestra cómo en México los programas que pretenden una intervención a nivel cuenca desarrollan acciones que, en muchas ocasiones, quedan aisladas y son ejecutadas en parcelas beneficiando solo al propietario. En algunos casos en los que en verdad hay organización de los beneficiarios y conforman comités proproyecto auténticos, se llevan a cabo acciones que benefician, como mínimo, a 30 o 40 productores y/o usuarios.

Sabiendo que algunas de las acciones de intervención no son a nivel cuenca, sino a nivel parcela, y en beneficio de un productor o usuario, se propone el desarrollo de sistemas agroforestales, como el de huerto-vivero,² que apuesta por una forma de manejo integral y amigable con el ambiente, y que toma en cuenta los recursos y condiciones ambientales propias de cada sitio.

Sistema agroforestal huerto-vivero como elemento de manejo de cuenca

Los sistemas agroforestales son una estrategia que contribuyen al manejo de cuencas, ya que estos son de fácil adopción y se adaptan a una multitud de arreglos espaciales y temporales. El sistema agroforestal huerto-vivero se clasifica como una variante del sistema agroforestal cultivo en callejones o árboles en línea (Casas-Ruíz, 2012, p. 71), que se propone como una opción más a la aplicación de sistemas agroforestales empleados en los procesos de conservación y manejo de cuencas. Este sistema puede ser implementado en el estado de Michoacán en parcelas que requieran conservar y fomentar sistemas productivos mixtos: producción agrícola aunada a producción frutícola, maderable o ganadera en la misma unidad de tierra. En Michoacán, según datos de Muñoz Flores, García Magaña, Orozco Gutiérrez, Coria Ávalos y Martínez Cruz (2014), un millón de hectáreas se dedican a cultivos de baja productividad que degradan el suelo y registran poca rentabilidad. Mientras que dos millones de hectáreas son susceptibles a recuperarse mediante reforestaciones y plantaciones comerciales en las que se pueden incluir esquemas de manejo agroforestales.

Este sistema agroforestal huerto-vivero se basa en el composteo *in situ* propuesto por Guerrero-Salinas (2011, p. 147), que consiste en la apertura de cepas-zanjas de 1 m de ancho por el largo disponible del terreno, y una profundidad de 0.80 m. La cepa-zanja se llena con una capa de 20 cm de tezontle, que funciona como dren en suelos con poca capacidad de drenaje. Sobre la grava se colocan capas alternadas de 5 cm de arena, 5 cm de paja, 5 cm de estiércol, roca fosfórica, carbón y 5 cm de tierra de la misma

2 El creador del sistema huerto-vivero es el M.C. José Inocencio Guerrero Salinas, profesor-investigador del Centro Regional Universitario del Anáhuac, Universidad Autónoma Chapingo.

parcela; esta secuencia se repite hasta llenar la zanja. Este sistema se ha empleado como una forma de aprovechar los recursos locales disponibles en las parcelas, contribuyendo al desarrollo de un manejo integral a nivel parcela, con potencial a ser desarrollado por todos los usuarios de las cuencas, orientándolo a los fines que cada usuario persiga, dado que el sistema huerto-vivero hace uso y combina algunas de las 69 prácticas definidas como acciones para el manejo integrado de cuenca enlistadas anteriormente. Como propuesta para validar a la parcela como unidad mínima de toma de decisiones, se sugiere seguir la siguiente metodología en la que se concilian y conjuntan las metodologías propuestas por Aguilar (2007, p. 21), y la planteada por Segura, García y Córdova (2013, pp. 29-38), además de las aportaciones propias, sin perder de vista el papel que juegan las parcelas y sus propietarios para alcanzar, de forma indirecta, un verdadero manejo integrado de cuencas. Los pasos propuestos para el desarrollo e implementación del manejo integral de cuencas a nivel de parcela son:

1. El diagnóstico: en esta etapa se define y caracteriza la zona de intervención. Se delimita la problemática y se sugieren posibles soluciones a implementar, tomando en cuenta que la colecta de datos y toma de decisiones se realizan de forma incluyente entre los gestores y actores sociales involucrados.
2. Selección de las estrategias a implementar: en esta etapa se define la o las estrategias a implementar, además de trazar la ruta a seguir para la implementación del plan de manejo integral, estableciendo fechas y responsables.
3. Establecimiento de parcelas demostrativas: en esta etapa se ejecutan las obras seleccionadas en la parcela, al mismo tiempo que se capacita a los actores sociales involucrados.
4. Evaluación: se mide el impacto ambiental, social y económico generado por las obras implementadas. Se realiza el registro y sistematización del proceso para poder replicar, mejorar y difundir la experiencia.

Como resultado de tomar a la parcela como unidad mínima de toma de decisiones al interior de la cuenca, y como ejemplo de la implementación de la metodología antes señalada, se presenta el caso del establecimien-

Figura 1. Acercamiento del sistema huerto-vivero, Tlaxcala, México.



to del sistema huerto-vivero (Guerrero-Salinas, 2011 y 2015; Casas-Ruíz, 2012) en la comunidad de San José Pilancón, Altzayanca, en el estado de Tlaxcala, México, en donde se estableció un sistema diversificado de frutales (durazno, manzana, tejocote, guaje) bajo el arreglo de cultivo en callejones con maíz-frijol y otros cultivos anuales, delimitado por frutales en línea que se establecieron según la metodología del sistema huerto-vivero; incorporando, de esta manera, líneas de jarilla (*Senecio salignus* Dc.) como cortina rompevientos y control de escorrentías, además del uso de abejas como polinizadoras del sistema. Este sistema se clasifica como un diseño agroforestal (Figura 1). Esta parcela sirve como punto de encuentro y capacitación para actores sociales, autoridades y estudiantes que desean participar en esquemas de manejo integrado de cuencas a nivel parcela, y que son factibles de replicar en parcelas de ladera o planicie en el estado de Michoacán, combinando con cultivos tradicionales, como el maíz.

La implementación del sistema huerto-vivero, además de aportar elementos de interés técnico en el campo de la agroforestería y elementos a considerar para sostener la propuesta de tomar a la parcela como la unidad mínima de manejo de la cuenca, en el marco del manejo integrado también proporciona otros beneficios. En el ámbito de conservación ambiental, con la conservación de suelo y agua, fomenta el desarrollo socioeconómi-

co mediante la diversificación productiva y el aumento en densidades de plantación y producción. Además, es un ejemplo de la toma de decisiones individuales de primer momento, pero que, sumadas y vistas desde un enfoque de cuenca, toman valor como un modelo a seguir para hacer frente a algunos de los problemas que plantea el modelo de desarrollo integral de cuencas.

Como contribución al modelo de desarrollo integral de cuencas, se planteó, y se sigue trabajando, el sistema agroforestal huerto-vivero como una parcela demostrativa que tiene el objetivo de ser una capacitación *in situ* para diversos actores sociales, organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales, estatales y federales, así como para alumnos de diversos niveles educativos que busquen conocer esquemas de manejo integrado de cuencas a nivel parcela. Según el planteamiento de la metodología expuesta en este trabajo, el sistema agroforestal huerto-vivero se encuentra en la fase de evaluación y difusión para poder ser validado e implementado en otras regiones de México y el mundo, teniendo cuidado en realizar las adecuaciones pertinentes en la selección de especies a usar, tanto animales como vegetales, así como cuidar las interacciones con el ambiente.

Conclusiones

La adopción de un nivel de menor escala en los sistemas de manejo de cuenca, como se propone en este trabajo, traerá consigo el reconocimiento de las acciones de manejo y toma de decisiones que se realizan a nivel parcela y que, hasta ahora, no se visualizan, puesto que la microcuenca es la categoría de manejo de menor escala en los planes, programas y proyectos de manejo integrado de cuencas. Es fundamental reconocer que las acciones de manejo de cuenca inicial a nivel parcela y la adopción de prácticas agroforestales, como el sistema huerto-vivero, contribuyen al logro de los objetivos de los esquemas de manejo de cuenca.

Bibliografía

Aguilar, I. H. (2007). ¿Qué son las cuencas hidrográficas? Del concepto biofísico al concepto socio-ambiental. En FAO, *Más vale prevenir que lamentar. Las*

- cuencas y la gestión del riesgo a los desastres naturales en Guatemala* (pp. 15-16). Guatemala: FAO.
- Aguirre, M. N. (2007). *Manual para el manejo sustentable de cuencas hidrográficas*. Loja: Universidad Nacional de Loja.
- Artís, G. (1997). *Minifundio y fraccionamiento de la tierra ejidal parcelada*. Ciudad de México: Secretaría de la Reforma Agraria.
- Casas-Ruíz, N. (2012). *Caracterización del sistema de composteo in situ para el establecimiento de durazno (Prunus persica) en un sistema agroforestal de Huerto Vivero*. Texcoco: UACH.
- Casillas, J. (2004). La visión de la SAGARPA para el Desarrollo Integral de Microcuencas Hidrográficas. En H. Cotler (Comp.), *El manejo integral de cuencas en México: estudios y reflexiones para orientar la política ambiental* (pp. 211-221). Ciudad de México: Instituto Nacional de Ecología, SEMARNAT.
- CONAFOR. (2015a). Cuencas hidrográficas. En CONAFOR, *Manual de Obras y Prácticas* (p. 43). Guadalajara: CONAFOR.
- CONAFOR. (2015b). *Manual de obras y prácticas. Protección, restauración y conservación de suelos forestales*. Guadalajara: CONAFOR.
- CONAGUA. (julio de 2007). Delimitación de las cuencas hidrográficas de México a escala 1:250 000. Recuperado de <<https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/delimitacion%20cuencas%20ine.pdf>>.
- CONAVI. (2010). *Código de edificación de vivienda*. Ciudad de México: CONAVI.
- Cotler, H., y Pineda, R. (2006). Manejo Integral de Cuencas en México. ¿Hacia dónde vamos? *Boletín del Archivo Histórico del Agua*, 13(39), 16-21.
- Dourojeanni, A. (2006). Si sabemos tanto sobre qué hacer en materia de gestión integrada del agua y cuencas ¿Porque no lo podemos hacer? En H. Cotler (Comp.), *El manejo integral de cuencas en México: estudios y reflexiones* (pp. 135-177). Ciudad de México: Instituto Nacional de Ecología, SEMARNAT.
- Guerrero-Salinas, J. (2011). *Manejo agroecológico del duraznero (Prunus persica L. Batsch)*. *Fundamentos y experiencias*. Texcoco: UACH.
- Guerrero-Salinas, J. (2015). *Manejo de enmiendas en cepas-zanja en un sistema agroforestal de durazno asociado con leguminosas*. Texcoco: UACH.
- Morett-Sánchez, J., y Cosío-Ruiz, C. (2017). Panorama de los ejidos y comunidades agrarias en México. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 14(1), 125-152.
- Muñoz Flores, H. J., García Magaña, J. J., Orozco Gutiérrez, G., Coria Ávalos, V. M., y Martínez Cruz, Á. (2014). Evaluación de dos módulos agroforestales

- con «cultivo en callejones» en la sierra purépecha, Michoacán. *Revista Mexicana de Ciencias Forestales*, 5(22), 40-57.
- Paruelo, J. M., Jobbágy, E. G., Laterra, P., Diéguez, H., García, M. A., y Panizza, A. (Eds.). (2014). *Ordenamiento territorial rural. Conceptos, métodos y experiencias*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, FAO.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2014). *Protegiendo lo nuestro. Manual para la gestión ambiental comunitaria, uso y conservación de la biodiversidad de los campesinos indígenas de América Latina*. Recuperado de <http://www.cdi.gob.mx/pnuma/c7_04.html>.
- Ruiz-Alarcón, A. (2014). *La organización ejidal en el desarrollo rural en México*. Ciudad de México: SEDATU, Procuraduría Agraria.
- SAGARPA. (enero de 2016). *Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA)*. Recuperado de <<http://www.sagarpa.gob.mx/ desarrolloRural/Paginas/tecnologiasatualcance.aspx>>.
- SAGARPA-COLPOS. (2009). *Catálogo de obras y prácticas de conservación de suelo y agua apoyadas por el componente de conservación y uso sustentable de suelo y agua (COUSSA) del Programa de Recursos Naturales para la Producción Primaria*. Montecillos: COLPOS.
- SEDATU. (2014). *Ley Agraria y Glosario de Términos Jurídico-Agrarios 2014*. Ciudad de México: SEDATU.
- Segura, O., García, O., y Córdova, M. (2013). Estrategias para la conservación de suelos en la microcuenca San Ildefonso, Querétaro: caso de una parcela demostrativa. En R. Aguilar, A. Burgos, R. González, E. Carmona, y E. Ríos (Comps.) *Memorias del Tercer Congreso Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas* (pp. 29-38). Morelia: Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental, UNAM.
- Tobar, J. (2010). *Apoyo a la rehabilitación productiva y el manejo sostenible de microcuencas en municipios de Ahuachapán a consecuencia de la tormenta Stan y la erupción del volcán Ilamatepec*. San Salvador: FAO, Ministerio de Agricultura de El Salvador.
- Van Wambeke, J. (septiembre de 2019). *La Microcuenca Hidrográfica como ámbito de planificación del uso y manejo de los recursos naturales, enfoque Socio-Territorial*. Recuperado de FAO <http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/recnat/micro.htm>.

**Segunda parte.
Políticas públicas
y desarrollo rural**



Agencias de desarrollo. Conceptos y alcances para México

Emerio Rubalcava Gómez¹
Francisco Herrera Tapia²
Tizbe Teresa Arteaga Reyes³

Introducción

Para el análisis actualizado de lo que está sucediendo en la vida rural del México del siglo XXI, es pertinente hablar de la *nueva ruralidad* como el reconocimiento de los muy diversos recursos que utilizan las comunidades rurales en las distintas geografías culturales del país. A partir del último cuarto del siglo XX se vivió una transición profunda en los medios de sostenimiento de las sociedades rurales, marcado por una intensa migración rural a las ciudades y a Estados Unidos, así como por el desplazamiento de las actividades agroalimentarias como medio fundamental de sustento económico familiar y de ocupación laboral.

De manera soslayada, las políticas rurales del sector público no dieron cuenta abierta de los profundos cambios y de los nuevos arreglos que sucedieron paulatinamente entre la población rural para sostenerse económicamente en un ambiente con limitaciones, donde los funcionarios pretendían seguir atendiendo con magros recursos públicos, como si cada familia rural pudiera mantenerse en sus territorios con su quehacer agrícola, como lo había hecho por generaciones. Las nuevas políticas de crecimiento globalizador y neoliberal, de finales de siglo XX, arrebataron al sector rural agroalimentario mexicano, sin una real consulta y aprobación,

- 1 Consultor independiente. Egresado de la maestría en Agroindustria Rural, Desarrollo Territorial y Turismo Agroalimentario de la Universidad Autónoma del Estado de México. Contacto: emerio.rubalcava@yahoo.com
- 2 Investigador (doctor) del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Contacto: fherrerat@uaemex.mx
- 3 Investigadora (doctora) del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Contacto: tizbe@hotmail.com

un mercado natural construido durante varios siglos, del que se sostenían y correlacionaban con una estructura social multidimensional existente.

Se impusieron «nuevos socios» comerciales con el ingreso, en 1986, al GATT (General Agreement on Tariffs and Trade [Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio]) y al Tratado de Libre Comercio (TLC), de 1992, entre México, Estado Unidos y Canadá; estos socios poseían una diferente dinámica y lógica de mercado y una asimetría económica substancial con la mexicana. Se pensó que la riqueza de esos países traería un crecimiento, casi de manera inmediata, a México, ilusionando a las nuevas élites de políticos tecnócratas nacionales que desconocían la complejidad del sistema de la nación mexicana y de su sociedad rural. Se podría calificar de naïfs y pretenciosos a los «negociadores» mexicanos de los acuerdos comerciales que abrieron, desmesuradamente, toda la economía nacional, sin contemplar las enormes diferencias de contexto económico y cultural con otras economías internacionales.

Las cadenas económicas y redes socioeconómicas existentes hoy en día se encuentran fragmentadas del bienestar social por la entrada de los nuevos jugadores extranjeros en el mercado nacional, quienes penetraron en las dinámicas de la producción intensiva y del abastecimiento exprés. Así como lo hacen los virus en las células humanas, provocaron disrupción en los más íntimos materiales genético-cromosómicos subyacentes en las comunidades rurales. Por ello, los productores rurales en México fueron «desterritorializados», es decir, en muchos casos, fueron despojados por las grandes inversiones hoteleras, mineras, marítimas, agroexportadoras y multinacionales biotecnológicas.

La exclusión de las poblaciones rurales ha forzado, en la mayoría de los casos, al sostenimiento marginal, con la búsqueda incesante de actividades que permitan ingresos diversificados, a través de la prestación de servicios y trabajos precarios, al tiempo de que los territorios rurales siguen siendo vistos como zonas de proveeduría de materia prima y de servicios ambientales explotables sin mayor retribución social de las poblaciones urbanas o gobiernos incluyentes. A nivel del pequeño productor, es necesario impulsar la diversificación de cultivos y la transformación de lo que se produce para darle valor agregado: el fortalecimiento de la milpa como sistema de producción campesino, la orientación productiva de artesanías

hacia el turismo rural, la innovación social para el rescate de la gastronomía regional, compras consolidadas promovidas por programas públicos para empresas rurales, estas y muchas otras ideas han probado su beneficio para el buen vivir en las zonas rurales.

En general, muchas políticas sectoriales, verticales y temporales que, acompañadas con los programas públicos de apoyo asistencial y la dependencia de los pobladores a los «migradólares», aunados a una sempiterna escasa presencia de instituciones de educación, capacitación y financiamiento, han inhabilitado las capacidades y posibilidades reales de auto-sostenimiento de la población rural. Ante estas problemáticas surge la utilización de las agencias de desarrollo como un instrumento específico de interacción entre los diferentes actores e instituciones a nivel local, que visualice, acuerde, proponga y gestione proyectos para incidir en tales situaciones.

El objetivo del presente capítulo es presentar un panorama general sobre lo que son las agencias de desarrollo, su contexto a nivel internacional y nacional —ejemplificando algunas organizaciones de este tipo en México—, sus vinculaciones con el sector gubernamental, así como los retos a los que se enfrentan en el desarrollo de los territorios rurales y el sector agroalimentario. Este estudio se sustenta en una revisión de literatura exhaustiva, así como en la *expertise* de los autores, con la finalidad de enfatizar, primero, los fundamentos teóricos que explican la naturaleza, construcción dentro del desarrollo territorial y razón de ser de las agencias de desarrollo; se destaca su importancia como mecanismo de fomento al desarrollo por medio de programas en instituciones internacionales; se abordan casos de su diseño e implementación en el extranjero; se continúa con la presentación de estas organizaciones en México; y se facilita la ubicación y nivel de evolución de las agencias de desarrollo en el país, con el propósito de tener una perspectiva de sus oportunidades y retos para el desarrollo territorial nacional.

El agenciamiento del desarrollo

La Real Academia de la Lengua Española define el término *agenciar* con dos acepciones: (1) hacer las diligencias conducentes al logro de algo, y (2) procurar o conseguir algo con diligencia o maña. El término *agenciamiento* con sus raíces latinas *ago, agis, agere*, significa «hacer» (agente, agencia); puede definirse como «la relación de co-funcionamiento entre elementos heterogéneos que comparten un territorio y tienen un devenir» (Ferioli, 2017).

En relación con la cita anterior de Ferioli (2017), cuando menciona el «devenir», este se puede referir a uno de los elementos de interés del presente estudio: las comunidades rurales, las cuales, mientras más alejadas de los centros del poder, la política y el financiamiento, mayor es su marginación y exclusión; es un patrón o modelo de desarrollo de dependencia del «centro». Para una mayor amplitud del objeto de estudio, el ensayo de los investigadores mexicanos Delgadillo, González, Gudiño y Lee (2014) permite entender que un reto para el pensamiento y el trabajo de investigadores y profesionistas del tema lo constituye el desarrollo contemporáneo, donde los modelos tradicionales de desarrollo, con conceptos como *crecimiento* y *progreso*, se han visto totalmente rebasados en el contexto del mundo actual, complejo y globalizado.

Delgadillo *et al.* (2014) definen el concepto de *agenciamiento del desarrollo* como

el potencial de articulación que opera encuentros y territorialización [...] [son] procesos de intervención [que] por medio de su actuación distribuye[n] y conecta[n] multiescalarmente (micro, meso, macro, regional; pero también con todo el espectro de actores político-económico-institucionales: gobierno [tres órdenes] sociedad civil, ong, etcétera) diversos elementos que producen rutas, funcionamientos y expresiones en relación con el desarrollo una condición para que se genere el desarrollo. (pp. 25-26)

Lo anterior es parte del contexto del mundo rural que parte de la necesidad de hallar su propio desarrollo, originando la utilización de la asociatividad y la acción colectiva como una adaptación de la sociabilidad y trabajos comunitarios existentes en muchas de las culturas regionales.

Con el tema de «la crisis de la razón» de la sociedad contemporánea, Delgadillo *et al.* (2014) guían al lector en el camino para revisar las obras de los intelectuales de la escuela francesa, como Foucault, Deleuze y Guattari, destacando, especialmente de los dos últimos autores, conceptos centrales, como los vocablos *territorialización*, *desterritorialización* y *re-territorialización*; mientras que el especialista de la geografía humana, R. Haesbaert, retoma esas líneas y expresa que la territorialidad es una característica central de los agenciamientos. Estos conceptos sobre el territorio y sus dinámicas se han utilizado de manera multidisciplinar en enfoques que comprenden la necesidad de reconstruir un tejido y agenciamientos que renueven las economías locales, permitiendo la cohabitación de varios esfuerzos por generar mecanismos e instancias de vinculación y empoderamiento de las comunidades rurales.

A nivel internacional, después de un continuo esfuerzo por revisar qué políticas públicas hacia lo rural han traído mejores resultados en varios países, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) inició un estudio en el 2006 a partir del *paradigma de la nueva ruralidad* entre sus países miembros —incluyendo México— y tomando como base la corriente de cambio con el contexto anterior; así, confirma los nuevos enfoques del desarrollo territorial y del valor del desarrollo desde lo local, donde se deben integrar todas las instituciones, además de programas sectoriales gubernamentales, gobiernos locales, organizaciones civiles ciudadanas y redes territoriales, construcción de capacidades locales, democracia participativa, políticas *bottom up*, el desarrollo endógeno y la inversión local.

Como actores locales preponderantes, los gobiernos locales deben promover la articulación oficial de las actividades, actores y sectores en los territorios geográficos. Las administraciones locales necesitan estimular el desarrollo territorial y la multifuncionalidad de las zonas rurales para encontrar fuentes diversas de desarrollo, empleo, ingresos e inversión local. Para ello se ha recurrido a un instrumento muy útil a nivel internacional en los últimos años: las agencias de desarrollo (AD). De manera puntual, en este estudio se considera que las AD son «organizaciones comunitarias»:

cuya misión es el desarrollo físico, social y económico de la gente[,] y la localidad es un término (que apareció a fines los años sesenta) usado para reflejar el amplio rango de organizaciones de base local involucradas en el desarrollo económico local. A través de los años, el sector público ha apoyado los esfuerzos de estas organizaciones para coordinar e implementar iniciativas de desarrollo económico. Las agencias intentan compensar la falla de los mercados y otras barreras para generar desarrollo económico. (Anglin, 2011, p. 2)

Se enfatiza que el modelo de agencia de desarrollo:

trabaja mejor cuando hay infraestructura de base que incluye a los gobiernos estatal[es] y local[es] y fundaciones asociadas trabajando de manera conjunta para: (1) crear una base financiera constante, transparente; (2) construir un ambiente de aprendizaje a partir de los retos y mejores prácticas más allá de lo local; y (3) desarrollar una cultura de confiabilidad que es compartida por las propias agencias de desarrollo, sus asociados comunitarios, y sus proveedores de fondos. (Anglin, 2011, p. 8)

Se ha reportado una amplia utilización de las agencias de desarrollo como mecanismos de interacción entre la sociedad civil y los gobiernos locales; estos últimos han implementado esquemas de asociatividad multiactoral donde las administraciones locales buscan fomentar la participación y la corresponsabilidad ciudadana en el encuentro de soluciones en sus territorios.

Experiencias de agencias de desarrollo

a) Agencias de desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): la iniciativa ART (Articulación de Redes Territoriales para el desarrollo humano sostenible)

A nivel mundial existen experiencias de AD impulsadas por diversos actores sociales, multilaterales y gubernamentales; destacan, entre otras, el PNUD, a través de la iniciativa ART, la cual promueve el desarrollo huma-

no sostenible en territorios locales; su objetivo inmediato es el empoderamiento de los habitantes en su territorio, es decir, mediante una amplia red de AD en países en vías de desarrollo, pretende profundizar, desde un enfoque territorial, diversas estrategias de intervención con una participación local efectiva para el empoderamiento de las comunidades locales. Asimismo, ART apoya procesos que mejoran la articulación de manera multidimensional, incentivando una utilización más eficaz de recursos internos y externos entre territorios y redes mundiales de cooperación y desarrollo. En general, la forma de trabajo de la iniciativa ART consiste en:

1. generación de conocimiento e información a escala territorial;
2. promoción de procesos de planificación territorial, a través del desarrollo de las capacidades locales;
3. impulso a procesos de desarrollo económico local, además de promoción de instrumentos locales (agencias de desarrollo local y diversas plataformas territoriales de coordinación pública-privada); y
4. apoyo al proceso de descentralización, en especial al fortalecimiento de entidades subnacionales.

Desde un enfoque territorial, y claramente descentralizador, la iniciativa ART fomenta la integración de alianzas y articulación de actores locales para el establecimiento y coordinación de redes temáticas y territoriales; es decir, plantea un análisis e intervención de manera multidimensional (social, ambiental, económico, por ejemplo) y multiescalar (local, municipal, regional y estatal). La creación de capital social para el logro de vinculaciones horizontales y verticales es parte fundamental en cualquier ejercicio de emprendimiento social o productivo.

Los actores preponderantes de dichas redes temáticas y territoriales se forman en alianzas público-privadas, destacando el rol de las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos locales, empresas, universidades, centros de investigación y sectores productivos implicados en el desarrollo local. El desarrollo de capacidades locales es un factor central para el logro de las metas de las AD promovidas por el PNUD.

b) Las agencias de intermediación de Estados Unidos

En 1998 se elaboró el reporte *Community development in the 90s* para el Urban Institute de los Estados Unidos; hay reconocimiento entre investigadores, como Anglin (2011, p. 9), de la importancia de dicho estudio para impulsar el desarrollo comunitario por medio de las AD. Este reporte menciona que, en 1991, se estableció la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Comunitario (The National Community Development Initiative [NCDI]) por un grupo de fundaciones filantrópicas, entre ellas la Fundación Ford, con interés de apoyar el trabajo desarrollado por agencias de desarrollo comunitario en todo el país, así como para crear nuevas agencias, con la finalidad de fortalecer las capacidades técnico-financieras de las mismas y las relaciones con sus respectivas comunidades. Esta iniciativa fue formalizada a manera de agencia intermediaria a nivel nacional, y junto con otras dos instituciones de amplia experiencia en el desarrollo comunitario, decidieron emprender un programa que se constituyó en política pública oficial apoyada por dependencias gubernamentales de programas sociales.

Durante el debate del nacimiento de esta iniciativa (entre 1989 y 1991), sus impulsores articularon los siguientes objetivos (Walker y Weinheimer, 1998, p. VII): (1) asistir el desarrollo y maduración de los sistemas locales que originan el desarrollo comunitario (que ellos denominaron «cambio del sistema»), a través (a) del fortalecimiento de las capacidades de las agencias de desarrollo (AD) y (b) atrayendo fondos hacia las AD y hacía los proyectos a implementar; y (2), incrementar la disponibilidad y utilización de financiamiento a largo plazo para los proyectos. Estos objetivos se visualizaron como intervención sistémica, con la cual se incrementarían las capacidades de las AD, además de que gestionarían el financiamiento a largo plazo e intervendrían en el ambiente político para su mejor actuación (Walker y Weinheimer, 1998).

En el resumen ejecutivo de Walker y Weinheimer (1998, p. 4) se destaca que, después de seis años de actuación de las AD, se hizo una evaluación general de los resultados, encontrando ganancias significativas en la competencia y eficiencia de las AD que habían sido apoyadas. Como parte de su metodología contrataron investigadores y profesionales, expertos en sus diferentes áreas, que realizaron estudios de campo; estos equipos trabajaron de cerca con expertos del desarrollo local comunitario y usaron

un conjunto de indicadores de resultados para medir capacidad y actuación en 1997, así como su diferencia con el inicio (1991) de cada AD. Además, se condujeron entrevistas de campo, revisiones de los reportes a las agencias intermediarias, y datos financieros y demográficos de instituciones públicas y otras fuentes.

A través de la iniciativa NCDI se institucionalizó, de manera oficial y con poder de gestión de política pública, el trabajo de agencias intermediarias de desarrollo en apoyo de las agencias locales, con lo que se muestra la constitución de una superestructura de apoyo de política nacional de Estados Unidos hacia el desarrollo comunitario, iniciado y conducido por el sector ciudadano y de filantropía.

c) Agencias de desarrollo promovidas por la OCDE

Para los países de la OCDE, en el estudio denominado *La economía local: la función de las agencias de desarrollo*, se describe el rol de las agencias de desarrollo, las cuales:

añaden valor significativo al sistema de desarrollo local, al facilitar la planificación y entrega efectiva de los objetivos identificados. Las agencias de desarrollo son, a menudo, organizaciones flexibles que pueden estar precisamente calibradas para transformar de manera efectiva el ambiente donde operan. Debido a que los desafíos y oportunidades del desarrollo local varían entre lugares y tiempo, estas agencias muestran un alto grado de diversidad con respecto a los objetivos, actividades, estructuras, herramientas, funciones, modelos de negocio y enfoques.

A pesar de esta diversidad, por lo general su actuación contempla lo siguiente:

- Fungen bajo la supervisión del Gobierno local, pero mantienen un grado razonable de autonomía.
- Adoptan una vinculación con el “mercado” más que con la “ciudadanía”.
- Actúan como líderes en el sistema de desarrollo local.
- Reclutan personal con experticia y experiencia en desarrollo económico.

- Facilitan actividades “colaborativas” o “multilaterales”, como planificaciones intersectoriales e intermunicipales y empresas conjuntas.
- Se centran en la implementación a escala y buen ritmo.
- Establecen metas y objetivos claros.
- Estas características son precisamente las que han permitido que las agencias de desarrollo hayan surgido como una poderosa herramienta para que las localidades puedan planificar y alcanzar sus objetivos de mediano y largo plazo. (Clark, Huxley y Mountford, 2012, p. 18)

d) *Las redes comunitarias como agencia de desarrollo*

En la búsqueda de redefinir y encontrar el desarrollo territorial, se considera el concepto de *red* del estudio *Towards a new theoretical framework for understanding regional rural development* de Van der Ploeg *et al.* (2008), quienes mencionan que una red comunitaria está compuesta por actores, recursos, actividades, trabajo individual y colectivo, gestión familiar y comunal, además de interrelaciones intra y extracomunitarias, destacando sus características de densidad, multidimensionalidad, impactos y dinámicas. Asimismo, enfatizan que:

en la red se vinculan actividades, procesos, gente y recursos, y simultáneamente, le da forma en cómo se desenvuelven tal(es) red(es); contribuye a un mejor funcionamiento de las economías rurales regionales, sus ventajas comparativas, su competitividad, innovación, sustentabilidad y la calidad de vida que le ofrece a sus habitantes. (Van der Ploeg, *et al.*, 2008, p. 2)

La red está caracterizada por seis dimensiones (Figura 1); red que se adapta de Van der Ploeg *et al.* (2008) para el análisis de las AD, considerando a estas como el nodo central de la red. Con el trabajo en redes comunitarias se persigue la competitividad económica como alternativa al modelo de economías de escala; para lograr eficientar costos a nivel territorial, se considera el término *economy of scope* o «economía de alcance» (Van der Ploeg *et al.*, 2008, p. 18).

Figura 1. La dimensión teórica de la red de la Agencia de Desarrollo



Fuente: adaptado y traducido de Van der Ploeg *et al.* (2008, p. 7).

Así como se logran beneficios económicos por la producción en grandes cantidades de productos en el modelo de economías de escala, en la economía de *scope* dichos beneficios económicos se alcanzan al eficientar la producción (o comercialización) conjunta de varios artículos y servicios utilizando las mismas vías o procesos.

La agricultura (o ruralidad multifuncional) es una estrategia que utiliza los mismos recursos (naturales, agrícolas, turismo, recreacional, cultura, etcétera) para generar recursos para el medio rural. Autores como Boucher y Pomeon (citados en estudios del enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados [SIAL] [IICA, 2013, p. 77]), lo refieren como un efecto de «arrastre», en donde, al integrar una «canasta de bienes artesanales o productos», un producto puede aprovechar la reputación de otro producto del mismo territorio y beneficiarse en la comercialización. Está comprobado que una oferta diversificada es más atractiva para los consumidores.

Es ilustrativa una metáfora de Van der Ploeg *et al.* (2008, p. 6): «así en la construcción del entramado social, generando redes, también se cubre la función de arañas». La AD, en un territorio determinado, se constituye como un centro de información especializado, de promoción, de construcción y articulación de redes temáticas y territoriales, enfocada a proyectos de desarrollo económico local con objetivos de continuidad a largo plazo.

El esquema teórico de la red territorial de Van der Ploeg, analizado anteriormente, facilita la comprensión de la construcción territorial y el entramado como oportunidad para el desarrollo de agencias locales de impulso productivo de alcance.

Las agencias desde las instituciones mexicanas

a) Agencias del Desarrollo Rural (ADR): el Proyecto Especial de Seguridad Alimentaria (PESA)

El PESA tiene sus antecedentes en México en el 2002, cuando se firmó un convenio con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Food and Agriculture Organization of the United Nations [FAO]) para iniciar un proyecto llamado Programa especial para la seguridad alimentaria, implementado a través de las ADR, que son equipos multidisciplinarios ya existentes en las regiones o incubados por instituciones de educación superior.

Estas ADR PESA (FAO, 2012) son las más conocidas en México; son apoyadas por organismos de transparencia y la nueva Ley Anticorrupción. A partir de 2005 comienza su fase de expansión, ampliando su cobertura a diferentes estados en México a lo largo de los años; las ADR atienden diferentes localidades por región con la tarea de promover y establecer proyectos integrados de desarrollo. Las ADR son propuestas contratadas por los estados y validadas por la FAO. En el 2006 se expande a siete nuevas regiones que forman parte de los municipios con menor índice de desarrollo humano (MIDH).

Para el año 2007 existían 32 ADR en 16 estados; año en que la Cámara de Diputados asignó 561 millones de pesos (MDP) en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para PESA, dirigido a los tres estados más pobres de México: Guerrero, Oaxaca y Chiapas. En el mismo año, con el fin de hacer frente al inminente crecimiento de la estrategia PESA, se presentó un relevo en la dirección de la Coordinación Nacional de la Unidad Técnica Nacional-FAO. Sin embargo, en los estados de México sin asignación especial en el PEF, se continuó con la contratación de ADR, así como

se siguieron apoyando los proyectos PESA con recursos federalizados del Programa de Desarrollo Rural (FAO, 2012, p. 32).

Las asignaciones del PEF, aunadas al apoyo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la FAO y diversos gobiernos estatales, impulsaron el crecimiento del PESA, logrando el incremento de recursos y su cobertura. En 2008, el PEF ascendió a 1 100 MDP, incluyendo a Puebla y Morelos; en 2009 se asignaron 1 560 MDP (adicionando a Veracruz, Hidalgo y el Estado de México) y, en 2010, 1 340 MDP. A finales de 2009 ya eran 130 ADR, con aproximadamente 1 500 facilitadores en campo, y atendiendo 800 municipios de 17 estados (FAO, 2012, p. 32). En 2011, el PEF asignado fue de 2 550 MDP; PESA continuó apoyando a los productores que se encontraban en zonas de alta y muy alta marginación, debido a que es un instrumento que ha mostrado su eficacia al incrementar las capacidades productivas y económicas de las familias campesinas. El PESA apareció por primera vez en las Reglas de Operación (artículo 43, del capítulo VI de los proyectos transversales) de SAGARPA (FAO, 2012, p. 32).

Las agencias PESA se han ganado, a nivel nacional e internacional, una reputación de que son un instrumento útil en el medio rural en trabajos colectivos de pequeños productores como impulso en proyectos de la fase primaria de la producción agroalimentaria, y es loable el trabajo de rescate que se ha realizado en cientos de comunidades, especialmente con el enfoque en poblaciones de alta y muy alta marginación. El trabajo de estas organizaciones comienza gradualmente a estimular el capital social de las comunidades donde operan; existe la oportunidad de ir creando AD en la medida en que se apropien de una conciencia colectiva, donde la endogeneidad, la innovación productiva y los arreglos institucionales busquen la gobernanza de mercado y la sustentabilidad.

El modelo ADR PESA implica una asociación público-privada entre el Gobierno y organizaciones de profesionistas independientes para la prestación de servicios a comunidades rurales que faciliten la implementación de la metodología que provee la FAO. La consolidación del PESA en México está avanzada; existe una estructura que puede orientarse al desarrollo local, siempre y cuando las ADR tengan mayor margen de autonomía y transparencia en la ejecución de la propuesta metodológica; así mismo, se

fomenta la creación de redes territoriales horizontales que favorecerán los tejidos productivos constitutivos de órganos funcionales para el desarrollo.

b) Agencias de Desarrollo Local (ADL)

Las ADL en México son una modalidad de participación Gobierno-ciudadanía. Comenzó en 2003 como un programa oficial de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través de estrategias para promover la participación de la sociedad civil en su propio desarrollo, destacando dos estrategias: «oportunidades productivas» y «hábitat». Un excelente acercamiento al tipo de figuras de las AD es el estudio «Las agencias de desarrollo local: el *brokerage* de la sociedad civil» de Natal y Blásquez (2012), quienes realizan valiosas aportaciones para entender la lógica de aparición de estas organizaciones de la sociedad civil.

En el 2003, circunstancias especiales, como la separación del Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad (FONAES) —que era una estructura que cambiaría su nombre a Instituto Nacional de Economía Social—, una organización del Gobierno federal que financiaba proyectos productivos sociales de la entonces existente Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Simultáneamente, a nivel social, se dio el surgimiento del movimiento nacional procampesino «El Campo no aguanta más», atrayendo la atención mediática por la fuerte problemática económica rural y agroalimentaria, y logrando el financiamiento gubernamental específico a la creación de las ADL como programa peculiar de desarrollo de la población rural, enfocado a los aspectos productivos de zonas de alta marginación.

Las ADL en México fueron una experiencia inspirada en las Agencias de Desarrollo Rural de la FAO, promovidas desde principios de los años 2000. Asimismo, su visión incorporaba, de manera interesante, la participación de asociaciones civiles para intervenir en territorios rurales y fomentar su desarrollo, a partir de una cartera de proyectos principalmente productivos, al mismo tiempo que se propiciaban procesos participativos locales, promovidos por las propias ADL.

Es interesante que los diseñadores de ese programa comenzaron con un universo de unas 40 organizaciones y, para el año 2007, estaban registradas al menos unas 400 (Natal y Blásquez, 2012). Esa explosión de grupos manifestó al Gobierno el deseo de la población de participar de manera

activa en el desarrollo de sus comunidades. El programa, a pesar de que tiene sus limitaciones y sesgos asistencialistas, con sus condicionantes a los grupos de productores que participan, resalta la demanda ciudadana para participar en proyectos de acción colectiva y empoderamiento del destino de sus comunidades.

c) Consejos de Desarrollo Rural Sustentable

A finales del año 2001 se emitió en México la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), la cual contiene muchas innovaciones con respecto a estrategias de desarrollo para el medio rural. Los consejos de desarrollo rural sustentable se constituyen para funcionar a varios niveles para todo el país, con la respectiva instancia federal, estatal, distrital y municipal. Con sus particularidades, cada uno involucra a los actores pertinentes en cada escala, iniciando con la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, el Consejo Estatal, el Consejo de Distrito y el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (COMUNDER).

El COMUNDER es de particular interés en el trabajo directo con la sociedad rural, ya que estas agrupaciones, de carácter público-ciudadano a nivel municipal, buscan reunir, a través de las autoridades municipales y a petición del Consejo Distrital al que pertenece el municipio, a todos los actores que juegan un papel en el desarrollo de la vida rural a nivel municipal; involucran tanto a los productores agropecuarios como a los de todo tipo de actividad económica (artesanos, comerciantes y empresarios); así como a otras instituciones del interior y externas al municipio y actores que tengan injerencia a nivel distrital, con una visión de carácter microregional.

Un Consejo Distrital está usualmente formado por dos, tres o más municipios; por mandato de la LDRS, cada municipio debe tener su Consejo Municipal. Las reuniones de los distritos son, regularmente, cada mes, y se rotan cada uno de los municipios integrantes del distrito, con la estrategia de que se constituyan en reuniones regionales que involucren a los actores de varios municipios. Se maneja el enfoque de promover la comunicación e identificar problemáticas de cada uno de los productos agroalimentarios o rurales que puedan constituir cadenas productivas o sistemas producto.

A partir del diálogo en foros o reuniones —en los que están involucradas las instituciones estatales y municipales representadas por sus agentes técnicos, que realizan trabajos de asistencia técnica en la región— se plantea determinar alternativas de solución a problemas concretos, como equipamiento, infraestructura, plagas o enfermedades en cultivos y ganado. Dichos foros sirven, también, como espacios para otros órganos consultivos a nivel local, como con los consejos alimentarios, de promoción turística o de cuidado ambiental; la finalidad es compartir la información de problemáticas particulares en cada área, proponer soluciones y fomentar las gestiones. Se busca lograr consensos para identificar las propuestas que se concreten en proyectos productivos para los campesinos y sus cooperativas o asociaciones gremiales, como son las asociaciones ganaderas locales, de riego, de presas, de cultivos específicos, entre otras.

Se han generado diferentes grados de participación, la cual es muy variable en cada municipio y distrito dependiendo, en gran parte, por ejemplo, del trabajo de los técnicos extensionistas en turno, de los representantes de cada secretaría o dependencia que implementan sus programas sectoriales, o del interés, transparencia y promoción hacia una cultura democrática participativa de la administración local en turno. Entre los productores también hay una gama de participantes: hay quien asiste solo con la idea o «promesa» de que recibirá algún tipo de subsidio gubernamental; hay muchos escépticos que no asisten; hay quien tiene interés pero no puede asistir simplemente porque no tiene el mínimo dinero o medios para poder trasladarse; y hay, también, quienes tienen un verdadero interés por el desarrollo de su territorio.

Por tanto, el desarrollo territorial requiere información extensa en y para todos los actores y sectores. Sin embargo, el tipo de información requerida no es la misma para cada una de las instituciones y agentes involucrados: el ayuntamiento local necesita cierto tipo, mientras que las agencias de desarrollo manejan otra información más específica sobre mercados, fuentes de innovación (nuevas tecnología e instituciones), promoción de la región y sus productos, incentivos a las remesas, coordinación de la inversión pública y privada, entre otras (De Janvry y Sadoulet, 2004, p. 11-14).

Una realidad que sobresale es que estas políticas de apoyo a los agroproductores son «económicamente regresivas» en una parte de su aplica-

ción, en el sentido de que, para poder implementar un proyecto, se pide la participación «en inversión» al campesino cuando la pobreza es tal que, en muchas situaciones, no cuentan con dinero ni autofinanciamiento; entonces, el reducido sector de productores con mejor nivel económico es quien se beneficia de los subsidios o capacitaciones de las dependencias correspondientes. Además, existe en la práctica una modalidad extra de favoritismo de los funcionarios municipales o distritales hacia determinados agroempresarios, asociaciones o cooperativas, donde pueden estar «pagando» algún apoyo en los procesos electorales políticos.

Otra alteración en el reparto de los subsidios gubernamentales es cuando «existe una sobrevaloración institucional de los conocimientos financiero-administrativos con un mayor distanciamiento entre representantes y representados al interior de las agrupaciones» (Lutz y Chávez, 2014, p. 61), provocando que, los que saben más, ganen ventajas sobre los demás.

El financiamiento siempre será crucial. Los investigadores De Janvry y Sadoulet (2004, p. 11) proponen, como una opción, los fideicomisos regionales (*regional-driven-development* [RDD]) como una alternativa a los fondos gubernamentales sectoriales y como parte del quehacer del armado integral; es decir, la focalización de los recursos sin la ineficiencia de la dispersión y la atomización de los programas y presupuestos.

Conclusiones

En diversos países y organizaciones internacionales (como la OCDE, la iniciativa ART PNUD y la FAO) se tiene amplia experiencia de trabajo y se han constatado las bondades de las agencias de desarrollo, no como una panacea ni mucho menos substitutiva de las funciones del Gobierno local, sino como complementaria. Asimismo, existen, a diferentes niveles, esfuerzos para crear nuevas iniciativas de este tipo de organizaciones.

En México es urgente fortalecer las iniciativas encaminadas a establecer una política social amplia para desarrollar, paulatinamente, una red extensa y consolidada de agencias de desarrollo de tipo ciudadano como parte fundamental de un proceso de gobernanza territorial, para potenciar, así, redes sociales. Tales iniciativas constituyen un compromiso y corresponsabilidad social.

El agenciamiento del desarrollo —que se vislumbra con el discurso de Deleuze y Guattari en los confines periféricos de los territorios rurales, que se hallan apartados y minimizados de los centros de poder y decisión— se constituye como un paradigma de esperanza en este mundo actual, donde la inmensa mayoría humana, incrédula y problematizada, abre constantemente su brújula para encontrar el derrotero.

Una agencia de desarrollo, con el adecuado trabajo y consenso de los actores locales, puede ser un mecanismo que favorezca la continuidad de los proyectos importantes para la población, así como una facilitadora de procesos y gestora de fondos financieros, teniendo que trabajar aspectos de transparencia, evaluación y rendición de cuentas.

Queda claro que existe un vacío sobre el impulso en varias de las áreas funcionales del territorio, además de una necesidad para que se activen los capitales como recursos existentes, se favorezca el desarrollo endógeno, se reestablezca el entramado social original (con su formación de redes) y se construyan las iniciativas con enfoque ascendente (*bottom up*) de la acción colectiva.

Se requiere conciliar la dimensión territorial al nivel local con la sectorial, siendo la estructura administrativa sectorial el diálogo «hacia arriba». Por tanto, el reto y la necesidad imperiosa de activar, empoderar, valorar, utilizar y cogestionar el capital territorial como ente integrador del capitales social, cultural, ambiental, económico y humano en las actuales sociedades, se hace impostergable.

Bibliografía

- Anglin, R. V. (2011). *Promoting Sustainable Local and Community Economic Development*. Boca Ratón: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Clark, G., Huxley, J., y Mountford, D. (2012). *La economía local: la función de las agencias de desarrollo*. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva. Núm. 2. Caracas: CAF, OCDE.
- De Janvry, A., y Sadoulet, E. (2004). *Los enfoques del desarrollo Territorial (DT) ¿Que hemos aprendido?* Recuperado de <<http://are.berkeley.edu/~esadoulet/papers/EnfoqueDTGuatPres2.pdf>>.

- Delgadillo M., J., González V., I., Gudiño A., A., y Lee C. J. (2014). *El concepto de agenciamiento de desarrollo. Una propuesta para pensar el desarrollo en nuestra época*. Ciudad de México: UNAM.
- Feroli, D. (2017). *Agenciamiento y Clínica*. Recuperado de <<http://deleuzefilosofia.blogspot.mx/2009/01/agenciamiento-y-clnica.html>>.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2012). *Manual Operativo de Agencias de Desarrollo Rural del PESA*. Ciudad de México: PESA México y SAGARPA.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). (2013). *Activación territorial con enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL)*. Tenancingo: IICA.
- Lutz, B., y Chávez, C. (2014). *Acción Colectiva y Organizaciones Rurales en México*. Ciudad de México: UNAM-UAM, Ediciones del Lirio.
- Natal, A., y Blásquez, L. (2012). Las agencias de desarrollo local: el *brokerage* de la sociedad civil. *Veredas Revista del Pensamiento Sociológico*, (24), 57-75.
- Van der Ploeg, J. D., Van Broekhuizen, R., Brunori, G., Sonnino, R., Knickel, K. Tisenkops, T., y Oostindie, H. (2008). Towards a new theoretical framework for understanding regional rural development. En J. D. van der Ploeg, y T. Marsden (Eds.), *Unfolding Webs: The dynamics of regional rural development* (pp. 1-28). Assen: Royal van Gorcum.
- Walker, C., y Weinheimer, M. (1998). *Community Development in the 1990s*. Washington D.C.: The Urban Institute.



Las políticas públicas con perspectiva de género en México y su impacto en las condiciones de vida de las mujeres

Azucena Isabel Flores López¹
Spencer Radames Avalos Aguilar²

Introducción

Desde finales del siglo xx, y lo que va del siglo xxi, la perspectiva de género se ha incorporado, de manera creciente, en las políticas públicas del país. Cada vez toma mayor fuerza el discurso que plantea que no puede existir un desarrollo social sin dotar de mejores condiciones de vida a las mujeres. Dos factores han influido principalmente para que esto ocurra: el primero responde a la presión que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otros organismos internacionales han ejercido sobre el Estado mexicano para que implemente acciones que coadyuven a la equidad de género, así como al desarrollo igualitario entre mujeres y hombres. De igual manera, esa presión se ha ejercido a través de la solicitud de información al Gobierno federal sobre avances y resultados en la materia. El segundo factor es la notable presencia de movimientos sociales que promueven la reivindicación del papel de las mujeres en los espacios públicos. Estos movimientos, y las manifestaciones que realizan a nivel nacional e internacional, ejercen una fuerte presión política para posicionar en la agenda pública los temas de interés de las mujeres.

En América Latina, los movimientos de las mujeres (o movimientos feministas) han sido los principales agentes de presión para evidenciar la desigualdad de oportunidades existente entre hombres y mujeres, además de luchar por sus derechos civiles y políticos. Las movilizaciones que ocu-

1 Profesora-investigadora de tiempo completo en la Universidad de La Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo. Contacto: aiflores@ucemich.edu.mx

2 Profesor-investigador de tiempo completo en la Universidad de La Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo. Contacto: sravalos@ucemich.edu.mx

rrieron en la primera mitad del siglo XX buscaban, principalmente, que las mujeres tuvieran derecho a la propiedad y al sufragio. En la llamada «segunda ola del feminismo internacional» se dio una mayor presión a los países de la región para incorporar a las mujeres y los temas de género en los planes nacionales de desarrollo (Deere y León, 2002). La década de los setenta vio emerger con fuerza el movimiento feminista y los movimientos de mujeres, los cuales, en el caso mexicano, fueron vitales para ejercer poder y para que sus derechos fundamentales fueran respetados. Con el reconocimiento a nivel federal del derecho al voto a las mujeres se vivió un gran avance democrático que generó una situación de igualdad constitucional (Elizondo, 2013).

En el ámbito político, la participación de las mujeres se ha incrementado de manera paulatina. Específicamente, a partir de 2010 ha existido un aumento porcentual considerable en el número de alcaldesas en el país. Fue 2018 el año en el que más mujeres alcaldesas se registraron. Sin embargo, esta situación no garantiza un avance significativo en la representación política de las mujeres; esto debido a que dicha inclusión se ha llevado a cabo solo como un requisito que deben cumplir los partidos políticos, sin que implique mayor capacidad de toma de decisiones para ellas. Por lo tanto, la incorporación de la perspectiva de género en la esfera política aún requiere de acciones que favorezcan, de manera integral, la participación política equitativa.

Las políticas públicas con perspectiva de género innegablemente tienen como objetivo general el desarrollo social y, de manera particular, buscan mejorar las condiciones de vida de las mujeres. No obstante, hasta ahora los resultados han sido pocos y no se observan mejoras significativas. Para el caso mexicano, la situación es desalentadora, pues aún se encuentra lejano el desarrollo que se pretende alcanzar para las mujeres en nuestro país. De igual manera, falta mucho por hacer en cuanto a la generación de oportunidades para mejorar sus condiciones de vida.

El presente trabajo analiza las políticas públicas con perspectiva de género, y su impacto en el desarrollo desde la última década del siglo pasado. Teóricamente, se observa que tanto el enfoque de género como el de desarrollo poseen una gran convergencia en los objetivos que persiguen. Ambas perspectivas coinciden en la generación de un desarrollo que no

se entienda como sinónimo de crecimiento económico, ya que recuperan con gran importancia el aspecto social, mismo que debe ir acompañado de procesos organizativos horizontales que emerjan desde el ámbito local con una visión democrática incluyente. Además, se pone en el centro de la discusión la conciencia ambiental como un eje fundamental del desarrollo y un compromiso con las generaciones futuras.

Aspectos generales sobre políticas públicas y perspectiva de género

Diversos elementos han influido para la incorporación a la agenda pública de temáticas referentes a la desigualdad que enfrentan las mujeres en espacios públicos y privados. Merecen particular atención las movilizaciones de mujeres surgidas en las últimas décadas; estas, al ejercer presión a nivel internacional, se han vuelto factores decisivos para que los Estados se comprometan a garantizar a la ciudadanía una democracia política que salvaguarde el principio de equidad de género (Obando, 2007).

En la década de los setenta del siglo pasado, el movimiento feminista y los movimientos de mujeres ganaron espacios políticos a nivel internacional. Dicho logro fue producto de los cuestionamientos hechos desde la primera ola de estudios de género a los estados de bienestar. Como lo mencionan Gordon (1988) y Ungerson (1990) (citados en Zaremborg, 2008), no se debe perder de vista que, a pesar de ser un sistema que procuraba la protección social:

los estados de bienestar [...] reforzaron las desigualdades de género al basarse en a) una división sexual del trabajo en la que el hombre resultaba el encargado de la provisión y mantenimiento del hogar, por un lado, y la mujer de su cuidado, por el otro; b) el sistema de salario familiar, que justificaba el salario superior del hombre y la distribución de beneficios de roles de proveedor y cuidadora mencionados; y c) el matrimonio tradicional como institución que perpetuaba la división de roles entre hombres y mujeres. (p. 18)

Por este motivo es importante señalar que, a pesar de haber implementado políticas públicas que tenían como objetivo el bienestar social, se observa que las desigualdades existentes por cuestiones de género no fueron consideradas por el estado de bienestar. Por esta razón resulta pertinente retomar el planteamiento de Lucas y Bayón (2017), para afirmar que, en el caso particular de las mujeres, no se observó que el estado de bienestar les ofreciera un beneficio contundente. Posteriormente, y de manera paulatina, más estados fueron incluyendo la perspectiva de género en las políticas públicas de sus países (Zaremborg, 2008). Aunque actualmente existen muchas situaciones aún por resolver en materia de equidad de género, es importante reconocer el impacto que tuvieron las diversas acciones realizadas por las agrupaciones feministas para posicionar en la agenda pública la equidad e igualdad entre hombres y mujeres.

En Latinoamérica, la inclusión de las mujeres en la agenda pública es un tema de discusión permanente. No obstante, los Estados latinoamericanos se han dado a la tarea de crear políticas públicas con perspectiva de género. Los resultados, de manera general, se consideran favorables en los ámbitos políticos, educativos, demográficos, económicos, entre otros (Grynspan, 2008).

En el caso mexicano, ocurre una situación poco alentadora para el Gobierno; este ha sido incapaz de implementar políticas con resultados favorables en materia de género. Lo anterior ha tenido como consecuencia que se presenten cifras irreales para demostrar a la sociedad que se está trabajando al respecto y, al mismo tiempo, para convencer a los organismos internacionales de los avances alcanzados en esa materia. A pesar de esta situación, debe reconocerse que existen algunos cambios progénero, pero estos son apenas el inicio de una verdadera transformación en la vida política del país. Todavía se requieren generar estrategias y acciones encaminadas a contrarrestar la situación de desigualdad que viven millones de mujeres en el territorio nacional.

Por otra parte, a pesar de que el Gobierno mexicano ha diseñado leyes, programas, acuerdos, así como mecanismos para garantizar la disminución y erradicación de las desigualdades persistentes a nivel de género, los pocos o nulos alcances generan un par de interrogantes. La incorporación de esta perspectiva en las políticas públicas responde a un interés legítimo del

Estado por beneficiar a la sociedad y a las mujeres. O por el contrario, su integración es solo una reacción a las presiones de organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otras. Finalmente, un aspecto más que vale la pena reflexionar sobre el caso mexicano, es el impacto que tienen dichas políticas en la vida de las mujeres, es decir, si es que este sector de la población se ve beneficiado con las políticas públicas con perspectiva de género.

Antecedentes de la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas en México

En 1974 se reconoció en el artículo 4.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la igualdad entre mujeres y hombres. No obstante, las acciones que el Gobierno en cada uno de sus tres niveles emprendió para promover la equidad de género tienen poco más de una década de haber comenzado a implementarse (INMUJERES, 2012). De ese periodo a la fecha, el escenario se ha modificado.

En este momento existen en nuestro país diversas organizaciones de la sociedad civil que promueven el enfoque de género. Mientras tanto, desde el Estado se han establecido leyes federales que buscan erradicar la desigualdad y la violencia entre géneros, como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de 2006, y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de 2007. Además, desde 2001, opera en el país el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

Todo esto surgió con la intención de institucionalizar la perspectiva de género, pues esta «implica un enfoque intersectorial que influya e incida en el análisis y transformación de reglas, normas, valores, representaciones y de comportamientos colectivos que afectan el ejercicio de derecho de las mujeres y que vaya más allá de las individualidades», como bien lo señala De Barbieri (citada en Martínez y Díaz, 2005, p. 35). En el caso mexicano, el antecedente de la institucionalización de la perspectiva de género se ubica, según Benavente y Valdés (2014), en 2003. En ese año comenzó a operar el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (por sus siglas, GEMIG), promovido, en aquel momento, desde la Cámara de

Diputados. Actualmente, esto es considerado un parteaguas en la política de nuestro país desde un análisis de género.

También en 2003, la Comisión de Equidad y Género comenzó a etiquetar y reasignar gastos en los siguientes rubros: 1) atención a problemáticas urgentes de las mujeres, 2) promoción de la igualdad de género y 3) apuntalar la transversalización de la perspectiva de género. Es indudable que incluir estas categorías en el presupuesto federal y en la agenda pública parecía incidir en el desarrollo del país y en las condiciones en que las mujeres mexicanas se encontraban. Puede incluso decirse que el Estado cumplía con su obligación para erradicar la desigualdad de género. Sin embargo, resulta necesario cuestionar la forma de ejecutar ese presupuesto, así como los resultados generados por las instituciones responsables.

De 2008 a 2013, el Gobierno federal y el Instituto de las Mujeres pusieron en operación el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. En este programa se concebía de suma importancia la inclusión del enfoque de género para garantizar los derechos de las mujeres, y se consideraba lo siguiente:

Transversalizar la perspectiva de género significa transformar la manera en que opera la Administración Pública Federal para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Para ello, es necesario trabajar en dos vertientes: por un lado, en realizar acciones que incidan en la construcción de una cultura institucional en cuya práctica cotidiana se observe la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y por otro, en incorporar esta categoría de análisis en la planeación estratégica, de manera tal que[,] desde el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, se garantice un impacto positivo en beneficio de las mujeres. (INMUJERES, 2008, p. 19)

Aunque dicho programa pretendía promover una vida sin violencia ni discriminación, después de cuatro años de haberse creado e implementado, los índices respectivos no disminuyeron. Esto mostró su poca efectividad. A principios de la década, México ocupaba los primeros lugares en violencia y discriminación contra las mujeres, en comparación con otros

países de la región. De esta forma parecía reafirmarse la poca eficacia de las acciones emprendidas por el Gobierno (CEPAL, 2018).

Lo anterior permite reflexionar que el funcionamiento de las políticas públicas con perspectiva de género requiere considerar dos elementos para alcanzar su efectividad, que pueden parecer obvios, pero que, en muchas ocasiones, son ignorados: en primer lugar, cada una de las etapas, desde el diagnóstico hasta la evaluación, deben desarrollarse con una orientación a favor de la equidad de género; en segundo lugar, debe reconocerse que cada entidad, municipio y localidad presenta particularidades que se deben considerar al momento de diseñar y ejecutar la política pública si se pretende garantizar el éxito de esta. Específicamente sobre su implementación, Faser (citada en CEPAL, 2018) plantea que se debe hacer bajo tres premisas: justicia redistributiva, de reconocimiento y de representación. Al entrelazar positivamente estos tres objetivos, se promoverá la defensa de una política pública de la igualdad y una política cultural de la diferencia.

Condiciones de vida de las mujeres mexicanas

Si bien hasta aquí se ha mostrado un panorama general del proceso de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas en México, falta presentar evidencias de los resultados obtenidos a partir de su puesta en marcha. Para iniciar, es conveniente reiterar que las políticas públicas con perspectiva de género tienen como objetivo impactar en el desarrollo social y, principalmente, en la erradicación de las desigualdades de género, para incidir, de manera positiva, en la vida de las mujeres. De acuerdo con Benavente y Valdés:

Las políticas públicas con perspectiva de género se deben entender como una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, además de expresar la decisión política de los gobiernos de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad que afectan a las mujeres [...] además de lograr que detenten mayor autonomía y poder, que se supere el desequilibrio de género existente y que se enfrenten las nuevas formas de desigualdad. (2014, p. 5-6)

Sin perder esto de vista, a continuación, se presentan datos de distintas instituciones nacionales e internacionales que muestran la situación en la que se encuentra México en materia de equidad y género. Para la revisión y análisis de estos datos se retoman tres ejes principales centrados en la autonomía: físico, toma de decisiones y económico. Hablar de *autonomía*, desde la perspectiva de género, significa que las mujeres cuenten con la capacidad y las condiciones concretas para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas. Por lo tanto, para alcanzar dicha autonomía se requiere liberar a las mujeres de la responsabilidad exclusiva sobre las tareas reproductivas y de cuidado, lo que implica el libre ejercicio de sus derechos reproductivos. Además, requiere poner fin a la violencia de género y, al mismo tiempo, adoptar todas las medidas necesarias para que las mujeres participen en la toma de decisiones en igualdad de condiciones (CEPAL, 2018).

Para empezar, la *autonomía física* se puede definir como la «capacidad de llevar una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como el privado y de tener poder de decisión sobre su cuerpo y su sexualidad» (CEPAL, 2018). De manera general, se refiere a la reivindicación de los derechos reproductivos de las mujeres y el combate contra la violencia de género. La «maternidad adolescente» es el primer elemento relacionado con este eje que se analiza. Se usa este término cuando la edad de las mujeres embarazadas se encuentra entre los 15 y 19 años. Para la medición de este indicador se tomaron lecturas de tres décadas. El primer dato se registró en 1990, el segundo en el año 2000 y el último en 2010.

En la tabla 1 se puede observar que el porcentaje de madres adolescentes incrementó a lo largo de tres décadas. Es sumamente importante señalar que el aumento significativo ocurrió de 1990 al año 2000, pues creció cerca de dos puntos porcentuales. Asimismo, se debe considerar que, a pesar de que los registros del periodo 2000 a 2010 marcaban un crecimiento bajo que no alcanzó medio punto porcentual, ya se observaba una tendencia de incremento de este indicador. Lo anterior quedó comprobado, pues, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, México ocupa el primer lugar mundial en embarazos adolescentes y no existe, hasta el momento, política o programa efectivo para revertir dicha situación.

Tabla 1. Maternidad en adolescentes (rango de edad de 15 a 19 años)

Año	Porcentaje
1990	10.4 %
2000	12.1 %
2010	12.4 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la CEPAL, 2018.

El siguiente elemento que se examina de este eje es la satisfacción en materia de planificación familiar. En la tabla 2 se muestran los porcentajes de insatisfacción sobre este tema en México. En 1995, solo el 16.1 % de las mujeres se consideraba insatisfecha en materia de planificación familiar. Mientras tanto en 2009, el porcentaje de mujeres insatisfechas era del 9.8 %. Lo anterior puede considerarse un panorama alentador para las mujeres ya que, de acuerdo con estos datos, en aproximadamente 14 años el porcentaje disminuyó significativamente y se mantuvo bajo.

Tabla 2. Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar

Año	Porcentaje
1995	16.1 %
1997	12.1 %
2003	9.9 %
2009	9.8 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la CEPAL, 2018.

En contraste con los datos anteriores, las mujeres mexicanas manifestaron vivir una realidad diferente respecto a su autonomía y a sus derechos, tanto reproductivos como sexuales. Datos recabados por la Organización Mundial de la Salud dan cuenta de esto. En nuestro país, a las mujeres, y particularmente a las adolescentes, les resultaba sumamente difícil tener acceso a métodos anticonceptivos de calidad. Por otra parte, tampoco recibían información adecuada y suficiente sobre los métodos anticonceptivos y su uso correcto.

El último elemento que se revisa, en relación con el eje de autonomía física, es la *mortalidad materna*. Al respecto, es adecuado mencionar que, en este rubro, las políticas públicas con perspectiva de género han tenido uno de sus mayores aciertos, debido a que han logrado la disminución de este tipo de mortalidad. Esto se puede apreciar de manera directa en los datos presentados en la tabla 3. En una década (de 2005 a 2015), las estrategias y acciones encaminadas a atender este problema de salud reproductiva han conseguido disminuir el porcentaje de muerte materna de manera considerable. Cabe señalar que, durante el periodo 2010-2015, se presentó la reducción más importante. Esto representa un avance significativo en el tema.

Tabla 3. Mortalidad materna: muerte materna por cada 100000 nacidos vivos.³

Año	Números de muertes
2005	58.5
2008	57.2
2010	51.5
2015	34.6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la CEPAL, 2018.

De igual forma, se debe considerar que, para el caso mexicano, existe una relación directa entre los embarazos adolescentes y la mortalidad materna: el número de muertes maternas aumenta de forma proporcional al número de embarazos adolescentes. En la tabla 4 se puede observar que el porcentaje de nacimientos registrados en los que la madre tenía menos de 20 años disminuyó en diez años. En 2005, ese porcentaje fue de 18.3 %, mientras que, en 2015, fue de 17.5 %. Si bien esto implica que también disminuyó el porcentaje de mortalidad materna en este periodo, no se puede hablar de un avance importante, pues la disminución fue mínima en una década. Los datos presentados hasta aquí muestran que las políticas públicas con perspectiva de género han sido poco efectivas para impulsar la

³ Según datos informados por los países a la Organización Panamericana de la Salud.

Tabla 4. Porcentaje de nacimientos registrados de madres adolescentes (menores de 20 años) en México.

Año	Porcentaje
2005	18.3
2006	18.8
2007	18.8
2008	19.2
2009	19.4
2010	19.4
2011	19.2
2012	18.2
2013	17.8
2014	17.9
2015	17.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de INEGI, 2020.

autonomía física de las mujeres en lo que respecta a sus derechos reproductivos. Se afirma esto debido a que los resultados generados en cuanto a maternidad adolescente, planificación familiar y mortalidad materna, no aseguran que las mujeres tengan un poder de decisión real sobre su cuerpo y su sexualidad. Esto se traduce en una calidad de vida precaria para ellas.

El segundo eje a partir del que se hará esta revisión de alcances y resultados es la *autonomía en la toma de decisiones*. Este eje hace referencia a la presencia de las mujeres en los distintos niveles de poder, así como a la promoción de su participación plena y en igualdad de condiciones respecto a los hombres (CEPAL, 2018). Hablar de la presencia y participación de las mujeres en el ámbito político requiere abordar algunos elementos históricos que permitan conocer de forma general el tema. Para el caso mexicano, la historia de las mujeres en la política comenzó en 1916, cuando se realizó el Primer Congreso Feminista de Yucatán, que tuvo por objeto discutir la posición de la mujer en la nueva sociedad. Posteriormente, en 1922, también en el estado de Yucatán —que era gobernado por Felipe Carrillo Puerto—, se reconoció el derecho de las mujeres a participar en

las elecciones municipales y estatales (Becerra, 2007). Años después, en la Reforma Constitucional de 1953, se otorgó a las mujeres mexicanas el derecho al sufragio. Este acontecimiento representó un avance relevante en la búsqueda de equidad de género en la participación política.

Durante los años setenta del siglo pasado, el movimiento de mujeres y el movimiento feminista emergió con fuerza. Fue así como lograron ejercer su poder, a través de la exigencia de respeto a sus derechos fundamentales y la búsqueda de reconocimiento a nivel federal de su derecho al voto. Ambos sucesos manifestaron un gran avance para este sector de la población y para la democracia del país. Por primera vez se podía percibir, palpar y demostrar una situación de igualdad constitucional (Elizondo, 2013).

En lo que va de este siglo, se han realizado acciones legislativas para favorecer la participación de las mujeres en el ámbito político. En 2008 se modificó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) para establecer que del total de solicitudes de registro para candidatos a diputaciones y senadurías, al menos el 40% de los propietarios fueran mujeres. Con esto se buscaba que el principio de paridad de género fuera aplicado por todos los partidos políticos (Elizondo, 2013). En este sentido, se debe considerar que:

las cuotas de género han mostrado su efectividad en el aumento de la participación femenina en cargos de elección popular, sin embargo, la proporción de mujeres en estos puestos sigue siendo menor dada las restricciones asociadas con aspectos culturales, las responsabilidades domésticas, la falta de recursos económicos y la desinformación que perjudica el efectivo desarrollo de su liderazgo. (INMUJERES, 2007, p. 37)

A pesar de todas estas reformas reglamentarias, al revisar la distribución de cargos por categorías, se puede observar cómo la participación de las mujeres disminuye a medida que aumenta el tipo de puesto y el grado de responsabilidad y de toma de decisiones, mientras que la participación de los hombres en esos cargos aumenta. Esto se debe a la existencia de barreras estructurales e ideológicas que limitan el acceso de las mujeres al poder político. Lo anterior hace evidente que, «para poder lograr la equidad

de género en México[,] se necesita de un cambio cultural y no solo de implementación de leyes o reglamentos» (Hernández y Castañón, 2013, p. 176).

El diagnóstico general, para el caso mexicano, muestra que la participación de las mujeres en organismos gubernamentales es mínima, además de que es poca su presencia en los distintos niveles de poder. Según Genovese:

Si se considera como una regla implícita en nuestra cultura el hecho de que la política sea realmente un mundo de hombres, o como sugiere la experiencia de las mujeres con aspiraciones políticas de que hay un techo de cristal al que las mujeres pueden llegar, pero del que no pueden pasar, se puede decir que la mujer que aspira a alcanzar la cumbre se convierte en un enemigo potencial de orden establecido, ya que para llegar hasta ahí tiene que haber encontrado un camino alternativo o una forma de superar las tendencias exclusivistas, lo cual puede socavar el sistema. (1997, p. 23)

El argumento de esta autora evidencia las implicaciones y costos que tienen para las mujeres quebrantar el sistema patriarcal-heteronormado. De ahí que sean pocas las que incursionan en la política y ostentan un cargo como alto funcionario o de nivel superior. Como ejemplo de ello, cabe mencionar que, en nuestro sistema democrático, únicamente los hombres han ocupado el cargo de presidente de la república. Específicamente, en lo que va del siglo XXI, los titulares del poder ejecutivo han sido: Vicente Fox Quesada (2000 a 2006), Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006 a 2012), Enrique Peña Nieto (2012 a 2018) y Andrés Manuel López Obrador (2018 a la fecha). Históricamente, sólo cinco mujeres han sido postuladas por un partido político como candidatas presidenciales: María del Rosario Ibarra de Piedra (1982 y 1988), Cecilia Guadalupe Soto González (1994), Marcela Lombardo Otero (1994), Dora Patricia Mercado Castro (2006) y Josefina Eugenia Vázquez Mota (2012); mientras que Margarita Ester Zavala Gómez (2018) participó como candidata independiente. Lo anterior refleja que el sistema electoral mexicano ofrece a las mujeres una limitada posibilidad de competir, y esto reduce la probabilidad de que ellas asuman este tipo de cargos.

Ahora bien, la tabla 5 nos muestra el porcentaje de mujeres que han formado parte del gabinete presidencial a partir del año 2000. Los datos reflejan que, durante casi dos décadas, el porcentaje de participación femenina en este tipo de funciones no alcanzó siquiera el 20 %. En el periodo del Gobierno de Fox Quesada, sólo 10.3 % de los puestos fueron ocupados por mujeres. El Gobierno de Calderón Hinojosa las incluyó en 17.9 % de los cargos. Asimismo, el Gobierno de Peña Nieto las incorporó en 13.6 %. Por otra parte, a partir de 2018 se registró una mayor incorporación de mujeres al gabinete presidencial. El 43.75 % de estas funciones eran desempeñadas por mujeres, y 56.25 % por hombres. Si bien era un gabinete integrado por una mayoría masculina, se puede afirmar que se redujo considerablemente la brecha de género.

Tabla 5. Poder ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes presidenciales.

Periodo	Mujeres	Hombres
2000-2006	10.30 %	89.70 %
2006-2012	17.90 %	82.10 %
2012-2018	13.60 %	86.40 %
2018-2020	43.75 %	56.25 %

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la CEPAL, 2018.

Una situación similar ocurre con el porcentaje de mujeres alcaldesas electas en nuestro país. Los datos de la tabla 6 muestran que, en el 2000, del total de presidencias municipales en el país, solo el 3.7 % eran ocupadas por mujeres. Una década después, el porcentaje de presidentas municipales aumentó a 5.5 %, y para 2015 alcanzó el 9.4 %. Si bien en quince años hubo un ligero incremento, no se rebasó el 10 % de mujeres en estas funciones. Un escenario diferente se presentó en 2018. El 21.6 % de las administraciones municipales estaban al frente de una mujer y el 78.4 % eran encabezadas por hombres. De esta manera, se registró un crecimiento importante de la participación femenina a nivel municipal en un periodo de tiempo corto, lo que representa un gran avance en la búsqueda de paridad política de género.

Tabla 6. Poder local: Porcentaje de mujeres alcaldesas electas

Año	Mujeres	Hombres
1998	3.3 %	96.7 %
2000	3.7 %	96.3 %
2005	3.8 %	96.2 %
2010	5.5 %	94.5 %
2015	9.4 %	90.6 %
2018	21.6 %	78.4 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la CEPAL, 2018.

En cuanto a la autonomía en la toma de decisiones, la información presentada deja ver que las políticas públicas con perspectiva de género están lejos de alcanzar su cometido en este rubro. Se considera esto porque aún es bastante reducida la presencia de las mujeres en puestos de poder político. En muchas ocasiones solo se busca su inclusión para cumplir con cuotas que marca la normativa. Además, quienes logran estar ahí, pueden padecer violencia política de género, por lo que no se puede afirmar que haya un ejercicio pleno y en igualdad de condiciones de sus derechos políticos.

El último eje que se emplea para analizar la situación del país en cuanto a equidad y género, es la *autonomía económica*. A través de este eje se explica la capacidad de las mujeres para generar ingresos y recursos propios. Este considera tres aspectos: el acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones, el uso del tiempo y la contribución de este sector de la población a la economía.

Sobre la generación de ingresos propios, la tabla 7 permite apreciar que, en el año 2000, el 49.5 % de las mujeres no los generaban. Lo anterior implica que ellas dependían económicamente de otra persona; en la mayoría de los casos, eran dependientes de sus parejas sentimentales. En contraste, solo el 11.2 % de los hombres en México no generaban su propio ingreso en ese mismo año. Para 2014, el porcentaje de mujeres sin ingresos propios fue de 30.1 %, y el porcentaje de hombres, en esa misma condición, fue de 7.5 %. Si bien se aprecia una reducción de la dependencia económica de las mujeres en catorce años, todavía es evidente que se mantiene una brecha de género en este aspecto. Se afirma lo anterior dado que la presencia de

esta condición limita la capacidad de las mujeres para tomar decisiones cotidianas sobre sexualidad, reproducción biológica, administración de recursos, distribución de tareas, cuidado de los hijos, entre otras.

Tabla 7. Total de la población nacional sin ingresos propios por sexo.

Año	Hombres	Mujeres
2000	11.2%	49.5%
2005	10.4%	41.2%
2010	9.8%	33.5%
2014	7.5%	30.1%

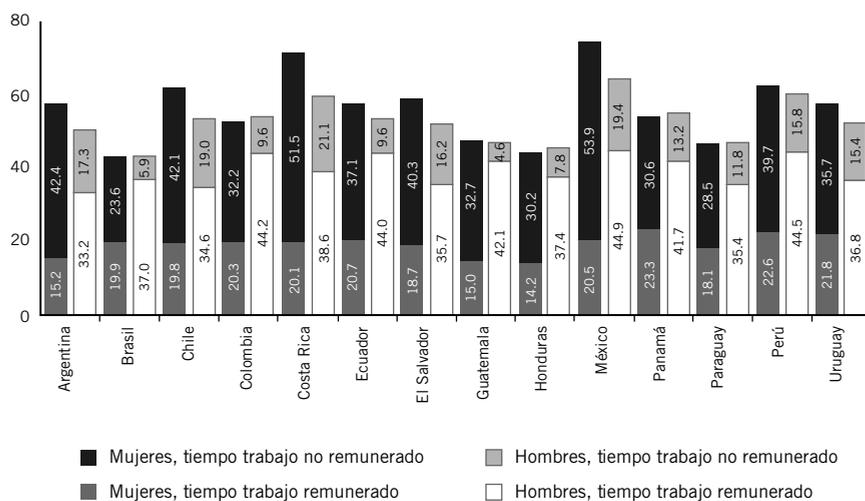
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la CEPAL, 2018.

Un elemento indispensable para analizar la brecha de género es considerar el uso del tiempo, tanto en el trabajo asalariado como en el trabajo doméstico. Para ello se retoma la propuesta que hace la CEPAL (2018) para definir los criterios que intervienen en el trabajo que se realiza en ambas esferas:

Tiempo de trabajo total es la suma del tiempo de trabajo remunerado y el tiempo de trabajo no remunerado. El trabajo remunerado se refiere al trabajo que se realiza para la producción de bienes o prestación de servicios para el mercado y se calcula como la suma del tiempo dedicado al empleo, a la búsqueda de empleo y al traslado al trabajo. El trabajo no remunerado se refiere al trabajo que se realiza sin pago alguno y se desarrolla mayoritariamente en la esfera privada. Se mide cuantificando el tiempo que una persona dedica a trabajo para autoconsumo de bienes, labores domésticas y de cuidados no remuneradas para el propio hogar o para apoyo a otros hogares. (s.p.)

A continuación, se presentan los datos proporcionados por la CEPAL en el 2018.

Gráfico 1. Tiempo total de trabajo.



Fuente: CEPAL, 2018.

De los datos que se presentan en el gráfico 1, se puede analizar que, en 2018, la distribución del tiempo de trabajo entre hombres y mujeres en México se daba en condiciones de desigualdad. En primer lugar, porque del tiempo total que las mujeres dedicaban a trabajar, el 72.45 % lo destinaban para actividades no remuneradas. Mientras tanto, los hombres únicamente invertían el 30.17 % de su tiempo de trabajo a este tipo de actividades. Lo anterior significaba que las mujeres eran quienes asumían una mayor cantidad de tareas domésticas y de cuidado familiar.

En segundo lugar, porque las mujeres solamente utilizaban el 27.55 % de su tiempo laboral total para realizar actividades remuneradas y los hombres el 69.83 %. Esto implicaba una mayor dependencia económica de las mujeres hacia los varones. En tercer lugar, se puede afirmar que existían condiciones desiguales a nivel laboral, porque las mujeres trabajaban más (74.4 horas), tanto de forma remunerada como no remunerada, en comparación con los hombres (64.3 horas).

Todo lo anterior permite considerar la existencia de una división sexual del trabajo que opera en perjuicio de la autonomía económica de las mujeres, ya que limita su capacidad para generar ingresos y recursos pro-

pios. Si bien se han impulsado políticas públicas encaminadas a incorporarlas al trabajo remunerado, su acceso ha tenido lugar en condiciones de desigualdad. Esta situación reduce la contribución que las mujeres pueden hacer a la economía nacional. Finalmente, el uso de su tiempo sigue determinado por las convenciones sociales, prácticas culturales y estereotipos sociales asignados.

Reflexiones finales

La implementación de políticas públicas con perspectiva de género evidencia una transformación sociopolítica en México que busca la erradicación de la desigualdad y la discriminación en contra de las mujeres. Sin embargo, para que sea posible mejorar la calidad de vida de este sector de la población, se requieren generar estrategias integrales que consideren las condiciones locales y regionales de esta desigualdad, que respondan a un proyecto de estado y no a presiones de organismos internacionales, y que planteen soluciones a mediano y largo plazo a partir de la recuperación de los temas de género desde una perspectiva transversal.

Además, debe contemplarse que el éxito de las políticas públicas con perspectiva de género está sujeto a que los objetivos que persiguen se mantengan en cada una de sus etapas. Dichos objetivos consisten en erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres y disminuir las brechas de género existentes. De igual manera, se deben considerar estos cumplidos solo cuando las mujeres tengan *autonomía*, entendida como «la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles» (CEPAL, citado en Benavente y Valdés, 2014, p. 19).

Es relevante señalar que, en muchos casos, el fracaso de las políticas públicas con perspectiva de género se debe a que las autoridades solo las elaboran porque es un requisito que deben cumplir, además de que no las ponen en práctica o lo hacen mal. Como se observó en la información presentada de la CEPAL, las mujeres aún no experimentan la igualdad que el Gobierno federal y sus instituciones pregonan. Tampoco se puede plantear que se está cerca de alcanzarla. En lo que se refiere a la discriminación su-

cede lo mismo, falta un gran camino por recorrer en la agenda política del país. Se hace necesario retomar la propuesta que realizó Josefina Hernández Téllez (2013), quien señala que:

debemos realizar un balance en lo que respecta a las ganancias para las mujeres en diversos ámbitos[,] ya que en lo que respecta a la calidad de vida y reconocimiento de equidad-igualdad de oportunidades, los problemas que enfrentamos como sociedad y como mujeres nos hablan de tensiones constantes ante el cambio. Se trata entonces de cambiar en lo profundo, en la mentalidad patriarcal, porque la forma todavía no es fondo, y [hay] mucho por remontar para que se nos acepte, más que reconozca «formalmente», como ciudadanas, como pares, como iguales. (p. 52)

Finalmente, para que las mujeres logren un ejercicio pleno de sus derechos universales y puedan hacerlos efectivos en su vida diaria, es importante entender que cada uno de los ejes de la autonomía (físico, político y económico) guardan una relación estrecha e interdependiente que hace necesario generar estrategias integrales que generen efectos sobre los tres; de lo contrario, será imposible alcanzar una igualdad de género efectiva.

Bibliografía

- Becerra, P. L. (2007). *Participación política de las mujeres en Centroamérica y México*. Ciudad de México: Deca, Equipo Pueblo A. C. Recuperado de <<https://www.equipopueblo.org.mx/publicaciones/genero.php>>.
- Benavente, R., y Valdés, B. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (agosto de 2018). *Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <<http://www.cepal.org/oig/afisica>>.
- Deere, C., y León, M. (2002). *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina*. Ciudad de México: UNAM, PUEG.
- Elizondo, M. M. (2013). La participación política de las mujeres mexicanas. *Foreign Affairs Latinoamérica* [En línea]. Recuperado de <<https://revistafal.com/la-participacion-politica-de-las-mujeres-mexicanas/>>.

- Genovese, M. (1997). *Mujeres líderes en política. Modelos y prospectiva*. Madrid: Narcea Ediciones.
- Grynspan, R. (2008). Prólogo. En G. Zaremborg, (Coord.), *Políticas sociales y género. Los problemas sociales y metodológicos*. Vol. II, (pp. 11-15). Ciudad de México: FLACSO.
- Hernández García, M. A., y Castañón García, G. Y. (2013). La participación de las mujeres en los partidos políticos. Dos estudios de caso. En M. A. Hernández García, y J. A. Rodríguez Alonso (Eds.), *Entre guijarros: avances y retrocesos de la participación de las mujeres en México* (pp. 175-216). Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- Hernández Téllez, J. (2013). Los derechos de las mujeres, su estatus como ciudadanas y su representación legislativa... En M. A. Hernández García, y J. A. Rodríguez Alonso (Eds.), *Entre guijarros: avances y retrocesos de la participación de las mujeres en México* (pp. 51-69). Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). INEGI. Recuperado de <<https://www.inegi.org.mx/>>.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). (2012). *Curso básico de género*. Recuperado de <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/curso_basico>.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). (2008). *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012*. Ciudad de México: Gobierno Federal.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), (2007). *Glosario de género*. Recuperado de <www.inmujeres.gob.mx>.
- Lucas García, J., y Bayón Calvo, S. (2017). Evolución del estado de bienestar desde una perspectiva de género. ¿Genealogía de una expropiación? *El Futuro del Pasado: revista electrónica de historia*, (8), 147-195.
- Martínez Corona, B., y Díaz Cervantes, R. (2005). *Metodología de la capacitación de género con mujeres rurales en México: 1990-2003*. Puebla: Colegio de Postgraduados Campus Puebla, Instituto Nacional de Desarrollo Social, SEDESOL.
- Obando, O. (2007). Una política pública de la mujer con perspectiva de género. *Revista Cuadernos de Administración*, (36-37), 320-340.
- Zaremborg, G. (2008). Introducción. En G. Zaremborg (Coord.), *Políticas sociales y género. Los problemas sociales y metodológicos*. Vol. II. (pp.17-39). Ciudad de México: FLACSO.

Multiculturalidad y biodiversidad para otro desarrollo: los casos de San Pablo Guilá y San Simón Almolongas, Oaxaca

Evangelina Zepeda García¹
Rocío Bravo Salazar²

Introducción

La diversidad lingüística y la preservación del medio ambiente están íntimamente relacionadas. «De los 25 países con mayor número de lenguas indígenas, 10 son megadiversos. Estas correlaciones se deben, entre otras, a la variedad de suelos, ecosistemas, climas, barreras geográficas y de economías de subsistencia y de intercambio local y regional» (Boege, 2009, p. 49) que han escapado a las visiones de desarrollo hegemónicas. A través de sus lenguas, los pueblos originarios han logrado «desarrollar, mantener y transmitir el conocimiento generado en la praxis cotidiana y en el ámbito ecológico, para usar y transformar los ecosistemas» (Boege, 2009, p. 604).

México es el país con mayor población indígena en América Latina, con 9 504 184 habitantes (Unicef, 2020), 68 lenguas y 364 dialectos registrados (IWGIA, 2019, p. 102), y se encuentra en el quinto sitio entre los países con mayor biodiversidad en el mundo (Semarnat, 2018). Además, alberga entre el 60 y 70 por ciento de la biodiversidad total del planeta (CDI, 2015). De acuerdo con la Semarnat (2018), los factores que influyen en esta riqueza son la extensión territorial de 1 972 550 km²; su posición geográfica (entre los 32° y los 14° norte del trópico de Cáncer); la compleja orografía del territorio nacional, que le confiere diversidad de ambientes, suelos y climas; a ello se suman los mares y océanos que lo circundan.

Pero, quizá, la «veta relevante de la biodiversidad es la presencia de diferentes grupos humanos y sus 68 lenguas y variantes, culturas que han

1 Universidad Marista de Querétaro. Contacto: evazega@hotmail.com

2 Universidad de la Sierra Sur. Contacto: rbravo@gmx.com

convertido a México en uno de los principales centros de domesticación de plantas y animales del mundo» (Semarnat, 2018). De los 126,2 millones de habitantes en el territorio, 7 382 785 hablan una lengua indígena: 1 165 186 se encuentran en Oaxaca (34 % de la población de la entidad), 1 141 449 en Chiapas (27 % de su población), 644 559 en Veracruz (9 % de su población), 601 680 en Puebla (11 % de su población), 537 516 en Yucatán (30 % de su población), 456 774 en Guerrero (15 % de la población) y 359 972 en Hidalgo (15 % de su población) (Inegi, 2020). Coincidentemente, estos mismos estados encabezan la lista de pobreza en el país: Chiapas (76 %), Oaxaca (66.8 %), Guerrero (65.2 %), Puebla (64.5 %), Michoacán (59.2 %) y Veracruz (58 %). Y, al aplicar «los criterios de la CONABIO para definir las regiones terrestres prioritarias en diversidad biológica, la abrumadora mayoría de pueblos indígenas se encuentra en ellas, con más de 10 786 914 hectáreas» (Boege, 2009, p. 633).

Estas dos condiciones, territorio biodiverso y pobreza, plantean una aparente paradoja, pues, de acuerdo con los indicadores de desarrollo como los del Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), la pobreza ocurre en territorios biodiversos. Es por ello que en este artículo nos preguntamos: ¿puede haber *desarrollo* en la biodiversidad y la multiculturalidad?, ¿qué desarrollo?

El objetivo del documento es presentar hechos sobre biodiversidad y pueblos indígenas, para resaltar la existencia de formas de organización y producción que, en tanto generan formas de bienestar propios, contribuyen a resguardar el medio ambiente. Se enfatiza la necesidad de llevar a cabo, desde la academia, un análisis crítico de los indicadores que vienen impulsando la transformación de estos pueblos sin asegurarles un futuro mediano, y poniendo en riesgo nuestro propio futuro.

En el documento se explican los criterios metodológicos usados para medir objetivamente las condiciones de vida de la población, contrastándolos con la descripción en campo de las formas de vida de algunos pueblos originarios de Oaxaca, en particular los casos de San Simón Almolongo y San Pablo Guilá, que sobresalen por mantener sus sistemas de vida en un territorio equilibrado.

El desarrollo en Oaxaca

Conforme a los datos del Inegi (2020), Oaxaca es el estado del país con mayor población originaria y con mayor riqueza biológica. La entidad posee:

intrincadas serranías, exuberantes planicies, playas de inusitada belleza, misteriosos rincones que esconden profundas grutas y calones, estrechas cañadas donde se asienta una población que rebasa los tres millones de habitantes de fuerte raigambre indígena, que han sabido preservar su cultura y su lengua. (INAFED, 2010)

En contraste, Oaxaca es el segundo estado más pobre del país, lo cual lo vuelve un campo fértil para la intervención gubernamental, la cual no es nueva. En la presidencia de Miguel Alemán Valdés se creó el INI (Instituto Nacional Indigenista) para «inducir el cambio cultural de las comunidades y promover el desarrollo e integración en las regiones interculturales a la vida económica, social y política de la nación» (INI-CDI, 2012, p. 7). En ese tiempo había llegado a México la industria automotriz y la electrodoméstica; se construían vías de comunicación y se impulsaba la iniciativa privada. Parecía un México en camino al desarrollo que tenía, como freno, la abundante población indígena.

Treinta años después, se replanteó el papel del INI y su función en el desarrollo de los pueblos indígenas; ya no se trataba solo de integrarlos a la vida nacional, sino de *eleva*r su condición de indígena «para hacerlos copartícipe de la vida nacional y para lograr una mayor participación de ellos en la producción y en los beneficios del desarrollo nacional» (INI-CDI, 2012, p. 11). La política indigenista se orientó a volverlos monetariamente productivos, a través del fomento a la creación de talleres y pequeñas empresas, incluso se reconoció su derecho a ser diferentes.

En 1982 inició la crisis del indigenismo institucionalizado, «con la adopción formal y real del neoliberalismo como política oficial del Estado mexicano, llegando hasta hoy a lo que hemos llamado neoindigenismo» (Korsbaek y Sámano-Rentería, 2007, pág. 196). Dicho en otros términos, se pasó de la aculturación al asistencialismo, primero a través de Pronasol (Programa Nacional de Solidaridad) y, posteriormente, a través de los programas de transferencia condicionada (PTC).

Un momento clave de esta transición es la desaparición del INI y la creación de la CDI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) en 2003. En el marco de la política asistencialista, se creó el Programa para el Desarrollo de los Pueblos y las Comunidades Indígenas, para el desarrollo de infraestructura básica, proyectos productivos y capacitación (INI-CDI, 2012); además, se impulsó el ecoturismo en áreas naturales protegidas para la obtención de recursos. Es decir, la política asistencialista reforzó no solo la aculturación, sino su pronta desaparición y apertura de sus territorios al capitalismo global.

Producto de este nuevo indigenismo (nueva desindigenización), Vicente Fox presentó el Plan Puebla Panamá, con el cual buscaba «impulsar los mercados regionales de productos básicos; facilitar la transferencia tecnológica; construir un corredor de turismo ecológico y crear una estructura aduanera más funcional y expedita» (Ornelas Delgado, 2002). Sin cambiar el discurso de fondo, se incorporó el concepto de *desarrollo sustentable* y la CDI se propuso impulsarlo «como medio para definir políticas públicas, revaloración de las culturas indígenas y diálogo intercultural y respeto al ejercicio de los derechos indígenas y la armonización legislativa» (INI-CDI, 2012, p. 43). A los pueblos indígenas se les presentó como novedad la preservación del entorno, como si les fuera desconocido cómo producir en beneficio humano y de la naturaleza misma.

En su nueva dimensión política, la CDI (2017) promovió la creación de infraestructura en la vivienda: electricidad, agua potable, alcantarillado, caminos y carreteras, y apoyo a proyectos productivos y ecoturísticos, en el entendido de que *desarrollo* equivale al acceso a servicios básicos en la vivienda, infraestructura carretera, así como mecanismos para incrementar la productividad. La ausencia o limitación en el acceso a estos bienes y servicios se traduce en marginación y pobreza.

La situación geográfica de Oaxaca le permitió, por mucho tiempo, ser una entidad poco atractiva para la extracción de recursos naturales y para la prestación de servicios. El estado se ubica en el suroeste del territorio mexicano y se caracteriza por estar entre cadenas montañosas: de los 95 364 kilómetros cuadrados de la entidad, el 90 % corresponde a la Sierra Madre del Sur, a la Sierra Madre de Oaxaca, a la Sierra Madre de Chiapas o a la Sierra Atravesada (Explorando México, 2019). Con la construcción de

carreteras no solo se abre camino el desarrollo, sino también la acelerada extracción de los recursos.

La dispersión de la población dificultó el ingreso de las visiones desarrollistas y civilizatorias, convirtiéndose en uno de los estados con mayor cantidad de población hablante de lengua indígena. Según datos de la CDI (2015), el 45.2 % de los oaxaqueños pertenece a alguno de los 16 grupos etnolingüísticos de la entidad: Amuzgo, Cuicateco, Chatino, Chinanteco, Chocholteco, Chontal, Huave, Ixcateco, Mazateco, Mixe, Mixteco, Nahuatl, Triqui, Zapoteco o Zoque. Si bien algunos pueblos de Oaxaca no son considerados indígenas por la CDI, estos mantienen usos y costumbres prehispánicas y coloniales.

Los resultados de 2018 de Coneval sitúan a Oaxaca con un 69 % de su población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos, de los cuales, 37.4 % tienen ingreso inferior a la línea de pobreza extrema (Coneval, 2020b). El 88.9 % tiene al menos una carencia social, y 44.8 % al menos tres carencias sociales (Coneval, 2020b). Para el Coneval, una persona se encuentra en condición de pobreza «cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades» (Coneval, 2020b). Una persona se encuentra en condición de pobreza extrema «cuando presenta tres o más carencias y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria» (Coneval, 2020b).

Implícitamente, se asume que el acceso a la alimentación, al agua y a la salud proviene de un ingreso monetario. El asistencialismo y los programas para el desarrollo se agudizan en pueblos con economías no vinculadas al ingreso monetario porque el Coneval identifica pobreza con dinero y sin dinero «se vulnera la dignidad de las personas, se limitan sus derechos y libertades fundamentales, se impide la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilita su plena integración social» (Coneval, 2018, p. 22).

En la siguiente sección contrastamos, a la luz de la experiencia de dos comunidades oaxaqueñas, los índices que utiliza el Coneval para medir pobreza y la marginación con elementos de la vida cotidiana de la población que muestran una difícil acomodación de los indicadores a las formas de vida de estas comunidades. Con base en estas comparaciones, aventuramos la hipótesis de que los indicadores utilizados para medir la pobreza distor-

sionan lo que representa la calidad de vida en las comunidades oaxaqueñas, e impone una visión de vida y desdeña otras formas de ser en el mundo.

Los indicadores del Coneval

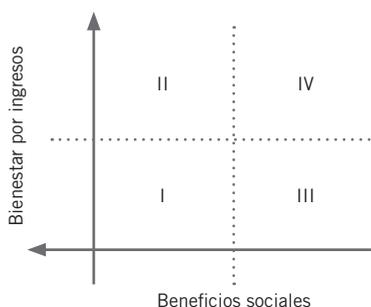
En 2004 se creó el Coneval con la misión de «Medir la pobreza y evaluar los programas y las políticas de desarrollo social para mejorar sus resultados y apoyar la rendición de cuentas» (Coneval, 2020a). En consideración de este organismo autónomo, «lo que se mide se puede mejorar» (Coneval, 2020a).

Al conocer el estado que guardan las dimensiones que conforman el fenómeno de la pobreza en México, los órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) pueden identificar las áreas en las que se requiere redoblar los esfuerzos institucionales, así como las regiones del país donde es necesario fortalecer la atención prioritaria de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad económica o social. (Coneval, 2020b)

El Coneval se encarga de:

- Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y
- establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad (Coneval, 2020a).

El Coneval considera dos dimensiones: el bienestar económico (medido por el ingreso corriente per cápita) y los derechos sociales (educación, salud, seguridad social, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda y sus servicios). El bienestar económico se mide a partir de los ingresos y la capacidad para adquirir los bienes y servicios necesarios en el mercado. En los derechos sociales se considera si las personas acceden a los seis indicadores. Con base en ello, representa la condición de los pueblos en un plano cartesiano, en donde el eje vertical representa el bienestar por ingreso y el eje horizontal los derechos sociales.

Gráfico 1. Medición Coneval

Fuente: Elaboración propia con información de Coneval (2022a)

De acuerdo con el gráfico, cualquier persona puede ser situada en uno y solo uno de los cuadrantes:

- I. La población en situación de pobreza multidimensional tiene un ingreso inferior al valor de la línea de pobreza por ingresos y padece al menos una carencia social.
- II. La población vulnerable por carencias sociales presenta una o más carencias, pero su ingreso es igual o superior a la línea de pobreza por ingresos.
- III. La población vulnerable por ingresos no reporta carencias sociales y su ingreso es inferior a la línea de pobreza por ingresos.
- IV. La población no pobre multidimensional y no vulnerable tiene un ingreso igual o superior a la línea de pobreza por ingresos y no tiene carencia social alguna (Coneval, 2018).

Entre las dos dimensiones (bienestar económico y derechos sociales) se utilizan ocho indicadores para medir la pobreza: ingreso corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social (Coneval, 2022b).

Dimensión bienestar económico

1. En ingreso corriente per cápita, el Coneval considera los ingresos monetarios y no monetarios, y los contrasta con el costo de la canasta básica completa (alimentos, transporte, educación, salud, esparcimiento, bienes y servicios de consumo habitual, entre otros).

Dimensión derechos sociales

2. El Coneval considera a la educación:

el principal medio para desarrollar y potenciar las habilidades, conocimientos y valores éticos de las personas. Además, representa un mecanismo básico de transmisión y reproducción de conocimientos, actitudes y valores, fundamental en los procesos de integración social, económica y cultural. (Coneval, 2018, p. 48)

3. La salud admite al ser humano reproducirse y funcionar física y mentalmente.
4. La seguridad social se vuelve necesaria ante la vida y sus eventualidades (enfermedad, accidentes, embarazo, vejez); la falta de seguridad social pone en riesgo la estabilidad económica de la persona.
5. El indicador de vivienda se compone de calidad y espacios, lo cual implica que:
 - El material de los pisos de la vivienda no es de tierra.
 - El material del techo de la vivienda no es de lámina de cartón o deshechos.
 - El material de los muros de la vivienda no es de embarro o baja-reque; de carrizo o bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho.
 - La razón de personas por cuarto es menor a 2.5 (Coneval, 2018).
6. Acceso a servicios básicos en la vivienda. Se considera que el hogar es donde se desenvuelve la existencia, por lo que las casas deben dispo-

ner de agua en la vivienda, drenaje, combustibles para cocinar y luz eléctrica.

7. El acceso a la alimentación nutritiva y de calidad implica no padecer hambre, sea porque tiene a su alcance el producto o porque tiene el dinero para adquirir los alimentos. El acceso a comida suficiente y sana permite llevar una vida activa.

El espacio territorial

El territorio no forma parte del bienestar económico ni de los derechos sociales porque, en sentido estricto, no se asocia a personas, sino a conglomerados. Pertenecen a este criterio la cohesión social y el acceso a carreteras pavimentadas.

8. Coneval considera la *cohesión social* como un concepto relacional, vinculado a comunidades o grupos sociales, y varía de grupo en grupo; por tanto, define cuatro indicadores para medir la cohesión social:
 - El coeficiente de Gini, que mide la desigualdad económica a partir de la concentración de los ingresos.
 - La razón de ingreso se construye mediante promedios del ingreso de la población en pobreza extrema y de la población no pobre.
 - La polarización social considera las condiciones de vida de la población en un territorio determinado.
 - La percepción de redes sociales considera la percepción acerca del apoyo que la gente le otorga ante alguna necesidad.
9. La accesibilidad a carretera pavimentada toma importancia por la comunicación con otros conglomerados humanos. En este indicador se considera a la red de carreteras, su accesibilidad, las características ambientales y la disponibilidad de transporte público.

Los indicadores miden a cualquier población, sin considerar sus diferencias. Es cierto que los indicadores se ajustan continuamente para considerar formas de vida y organización varias; sin embargo, también es cierto que estos son creados unilateralmente por dependencias de Gobierno regidas bajo el enfoque clásico del desarrollo que, por principio, excluye

a pueblos que no encajan con las formas de vida consideradas como óptimas y deseables. Hace falta preguntar ¿son posibles otras formas de vida?

Desarrollo en San Pablo Guilá y San Simón Almolongas

San Pablo Guilá es una agencia del municipio de Santiago Matatlán, ubicada en los Valles Centrales del distrito de Tlacolula de Matamoros. Guilá cuenta con 3 932 habitantes, de los cuales, 3 400 hablan zapoteco, 2 945 son bilingües, y solo 432 personas no hablan español (Nuestro México, 2020). San Pablo Guilá es una localidad indígena que tiene una extensión territorial de 126.3 km² y se encuentra a 59 km de la capital del estado; sin embargo, el tiempo de recorrido es de hasta una hora por lo sinuoso del trayecto.

Cuando se habla de una comunidad indígena enclavada en un lugar serrano, se crea la imagen de un conglomerado de casas de adobe o cartón con techos de palma o de cualquier otro material perecedero, y las calles se piensan con niños sentados a la puerta de la casa con un pan en la mano; sin embargo, San Pablo Guilá está alejado de esta imagen. Se trata de un conglomerado de casas con calles perfectamente trazadas, banquetas, arroyo vehicular y paneles solares.

En Guilá hay un total de 789 hogares: 707 viviendas tienen instalaciones sanitarias, 607 están conectadas al servicio público y 704 viviendas tienen acceso a la luz eléctrica (Nuestro México, 2020). Esta comunidad cuenta con energía eléctrica, agua entubada y drenaje desde los años setenta; servicios construidos con la mano de obra de los habitantes y apoyo económico de los emigrantes en Estados Unidos. El drenaje, como ocurre en el resto del país, se conecta a uno de los ríos. La carretera de acceso a San Pablo está alumbrada con un sistema solar fotovoltaico, el cual, además de alumbrar el acceso a la comunidad, brinda servicio a cinco familias que antes no contaban con el servicio de energía eléctrica (e-solar, 2017).

En el centro del pueblo se encuentra la agencia municipal y, frente a ella, la iglesia. A un costado de estas dos construcciones está el mercado y los tres enormes sabinos, orgullo de la población. Frente a los tres sabinos, y como parte de la construcción de la iglesia, están los sanitarios públicos (gratuitos); son sanitarios limpios, tanto porque hay personas encargadas de la limpieza como por el cuidado que los propios pobladores tienen al

usarlos. Distinto a lo que ocurre en otros centros poblacionales semiurbanos, San Pablo Guilá destaca por la limpieza de las calles, el orden, la tranquilidad y la solidaridad entre las personas. La limpieza de las calles y edificios públicos, así como el cuidado de la flora y fauna de la comunidad, son resultado del trabajo de los pobladores, quienes, año con año, toman la responsabilidad de alguno de estos servicios como parte del compromiso que tienen con la agencia.

La fauna silvestre la constituyen conejos, tlacuaches, comadrejas, liebres, tuzas, palomas, gavilanes y águilas. Algunas de estas especies están en peligro de extinción y, para conservarlas, la agencia ha prohibido su caza. Si algún habitante los caza, son multados. Lo mismo ocurre con la flora: cualquier persona que sea sorprendida causando daño, es multada. San Pablo Guilá tiene zonas con suelo salino. Esta condición de la tierra favorece la existencia de aguas carbonatadas, como la del paraje Las Salinas, venero de una laguna de 25 metros de diámetro. A través de proyectos productivos, se ha buscado convertir Las Salinas en centro turístico, con poco éxito, lo cual mantiene el lugar casi virgen.

El edificio de la agencia municipal, el drenaje, las calles y los tinacos de agua en San Pablo Guilá fueron construidos con tequio. Esta práctica permite a las comunidades satisfacer sus requerimientos individuales de forma grupal. Cada vez que ha sido necesario mejorar la infraestructura pública de la agencia, las personas donan su trabajo y el dinero que está en sus posibilidades.

San Pablo Guilá cuenta con servicios de educación de preescolar a bachillerato, producto de la capacidad de organización y presión ejercida sobre el Gobierno del Estado. Las personas encargadas de conducir a la población no son grandes políticos, son habitantes (varones) que, en algún momento, fueron designados para coordinar el trabajo de los demás y expresar, hacia fuera, las necesidades colectivas.

La tierra es de uso común. Inicialmente eran tierras comunales, pero pasaron a ser ejidales en 2006, inducido, en gran medida, por los programas sociales que solicitan documentos de propiedad individual de la tierra para entregar recursos económicos. Como tierras comunales, las familias tenían asignada una cantidad de tierra para sembrar, y si la dejaban de cultivar, cualquier otra familia podía solicitar al representante de bienes

comunales que le fuera asignada. Un año sin cultivarla era suficiente para que cualquiera reclamara el derecho de hacer uso de ella.

Como parte de las estrategias de desarrollo rural, el Gobierno federal, a través de la Sagarpa (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural), ha impulsado la instalación de invernaderos de jitomate, equipos de bombeo, una planta de fertilizante y sistemas computarizados para la selección del producto (Fideicomiso de Riesgo Compartido, 2017). Idealmente, estos proyectos productivos deberían incidir en el arraigo de las personas al territorio y evitar la migración; sin embargo, el cultivo de esta fruta ha derivado en el desvío del agua de los ríos hacia los invernaderos (que pocas familias aprovechan) y la privación del líquido para el resto de la población. Aunado a la desviación del agua está el uso de fertilizantes que los trabajadores utilizan sin protección alguna. No hay, hasta el momento, estudios que den cuenta sobre el éxito de estos invernaderos en la localidad. A nivel estatal, se identifica que no logran su propósito, pues no se cuenta con toda la cadena de producción y distribución, haciendo que al menos el 30 % de los invernaderos sean abandonados en los primeros dos años (Martínez-Gutiérrez, Díaz-Pichardo, Juárez-Luis, Ortiz-Hernández y López-Cruz, 2014).

La descripción previa muestra a una comunidad que había conseguido mantenerse dentro y fuera de la modernidad con sus formas de organización; sin embargo, a raíz de los programas de transferencia condicionada, se aceleró la transformación de San Pablo Guilá y la coordinación entre los habitantes se erosionó.

Por su parte, San Simón Almolongas cuenta con una población de 2 623 habitantes, de los cuales solo 12 se consideran indígenas. Según los indicadores, en 2010, el 80.5 % de la población se encontraba en condición de pobreza, 1 084 (41.2 %) presentaban pobreza moderada, y 1 036 (39.4 %) estaban en pobreza extrema (Coneval, 2020c). El 61 % de la población no era derechohabiente de servicios de salud; el ingreso per cápita era de \$909; el grado de escolaridad promedio era de 4.3 años; y el 20 % de su población no tenía acceso a alimentación variada y suficiente (Coneval, 2020c).

San Simón Almolongas es, según los índices, un municipio pobre y rezagado. La imagen mental del mismo se antoja casi gris. Sin embargo, es un pueblo al que se accede a través de un camino pavimentado, gracias a

cooperaciones de comuneros residentes en el extranjero y gestiones de comuneros residentes del pueblo. Al final de un camino de 20 minutos, por vericuetos montañosos, aparece una fila doble de árboles que enmarcan la entrada al pueblo. Las calles son limpias y bien cuidadas.

El municipio de San Simón Almolongas se distingue por la cantidad de manantiales y el río que atraviesa la comunidad en canales paralelos a las calles, dándole vida a milenarios ahuehuetes que enmarcan su explanada municipal. Al igual que San Pablo Guilá, un buen número de habitantes se encuentra en Estados Unidos. San Simón es una de las comunidades más afectadas por la migración de su población en edad productiva. A pesar de lo anterior, los lazos entre la comunidad y la población migrante se mantienen a través de las fiestas patronales, así como por la participación política y económica de la población migrante en los asuntos de la comunidad.

La comunidad está constituida por seis barrios: el Centro, San Pedro, San Guillermo, la Soledad, la Labor y el Oriente. Su población está dispersa debido a que cada casa cuenta con terrenos amplios. Las casas construidas de concreto generalmente pertenecen a personas que se encuentran trabajando en Estados Unidos o en los estados del norte del país, como Sinaloa. Estas casas, por lo regular, están deshabitadas y algún miembro de la familia, ya sean abuelos o tíos, se encargan de cuidarlas y darles mantenimiento.

También se encuentra una cantidad considerable de casas construidas de adobe o bahareque debido a que son los materiales de construcción tradicionales de la zona; estas casas, por lo general, pertenecen a pobladores que no emigraron. Los habitantes que se quedan en la población suelen dedicarse al cultivo de maíz y frijol en baja escala, debido a que sus terrenos son, generalmente, calizos.

Las descripciones estadísticas de estas comunidades las colocan en el rubro de «pobres», «atrasadas» o «necesitadas de ayuda» para el desarrollo. Las mediciones no permiten apreciar la experiencia de las comunidades originarias y rurales por mantener un equilibrio natural y autorregularse socialmente con base en el apoyo mutuo. Los habitantes de estas comunidades tienen como principios: la propiedad comunal de la tierra, la toma de decisiones colectiva, el mandar obedeciendo, la práctica del tequio como origen de bienestar de la comunidad, un principio de justicia basado en la conciliación, así como la solidaridad ante la necesidad y la alegría.

Nos referimos a elementos culturales ausentes en las mediciones de Coneval. Son factores que favorecen formas de vida saludables y solidarias estrechamente relacionadas con las capacidades de autoorganización y gestión, de lo que, en jerga académica, llamaríamos «recursos públicos». Un ejemplo de esto es la institución de la Guelaguetza, extendida no solo en las comunidades zapotecas, sino en casi cada comunidad oaxaqueña. Los habitantes de San Simón Almolongas y San Pablo Guilá son partícipes de esta cosmovisión que les permite dar y recibir apoyo.

El tequio, como forma de cooperación, garantiza «la subsistencia, la seguridad social o la armonía del grupo, para obtener un servicio a cambio de prestación de mano de obra, y para lograr la buena marcha de las relaciones interpersonales» (Zolla y Zolla Márquez, 2004). A través del tequio velan por el bien común en todos los sentidos. Son estas formas de organización y vida las que no contemplan los indicadores del desarrollo, lo que, aunado a la llegada de los programas de transferencia condicionada (PTC) o programas sociales, deteriora de manera acelerada las prácticas orientadas al bien común y se orientan al logro individual. Sin embargo, la transferencia monetaria implica la modificación del primer indicador de pobreza: el ingreso, y contribuye a generar la idea de que la pobreza disminuye.

La asamblea comunal como democracia directa, en la que los comuneros se reúnen, al menos una vez al mes, para decidir colectivamente y mediante voto directo sobre asuntos que conciernen a todos en la comunidad, también se viene afectando por la agresiva incursión de los partidos políticos. Las autoridades que han de mandar y obedecer son elegidas por el llamado «sistema de cargos». Tanto en Almolongas como en Guilá, cada comunero o representante de familia tiene la obligación de aportar al bien común. La carrera de un servidor público inicia siendo topil (policía), y este irá ascendiendo a responsable de alguna área administrativa hasta que alcance el puesto de presidente municipal; es un sistema democrático y participativo de organización política.

El santo patrón de la comunidad permite a los comuneros mostrar su «poder» para compartir y ser reconocido. Los mayordomos, financiadores de la fiesta, reafirman su reputación personal y comunitaria al invertir en alimentos, bebidas, juegos pirotécnicos, música y baile, que ofrecen de manera gratuita a propios y extraños. Es posible que el mayordomo haya gas-

tado todo el dinero que ganó en su estancia en Estados Unidos o en algún estado de la república, pero lo hizo con todo el placer de dar y ser reconocido como una persona generosa. La acumulación monetaria es irrelevante cuando puede acumular prestigio y respeto.

Las prácticas de convivencia y organización parten de una forma distinta de percibir el mundo y las relaciones humanas. Prácticas de solidaridad, como la Guelaguetza, el trabajo para el bien a través del tequio, la cohesión del grupo mediante la celebración colectiva de las fiestas, la Asamblea Comunitaria y el Sistema de Cargos, son ejemplos de organización y bienestar que no se miden, pero han probado su efectividad; baste ver que los pueblos indígenas de Oaxaca han sobrevivido a más de 500 años de colonización y han mantenido territorios biodiversos sanos. Contrario a esto, el desarrollo promovido por el Coneval erosiona la convivencia social y el medio ambiente de manera vertiginosa.

Queremos subrayar que si bien los pueblos originarios, en tiempos pretéritos, no se asimilaron a la vida nacional, sí consiguieron generar mecanismos de subsistencia para permanecer aun en escenarios adversos. Deseamos insistir en que hay que dejar de ver a las comunidades como atrasadas y respetar sus formas de organización que, hasta la fecha, les han funcionado. Más allá de buscar cambiar su realidad, necesitamos aprenderles en materia de sustentabilidad, apoyo solidario y calidad de vida, entendido como el «comer saludable» y disfrutar de la salud que un entorno sano ofrece. Por supuesto que hay aspectos que pueden y deben ser mejorados, pero deben ser los propios pueblos quienes decidan.

Conclusiones

Los pueblos indígenas del mundo han sido estudiados con una visión colonial que desdeña su forma de vida; han sido víctimas del despojo y desplazamiento para sustraer sus recursos —mineros, por ejemplo—. Han sido desvalorizados como cultura porque su vida no corresponde con los estándares de desarrollo del grupo socioeconómico dominante y, además, han sido utilizados como arsenal por partidos políticos. Sin embargo, como cualquier otra sociedad, estos pueblos por sí mismos se transforman, se adaptan, se ajustan como grupo a las situaciones que les permitan vi-

vir, en tanto no haya intromisiones destructivas, y lo han hecho aun con más de cinco siglos de asedio. En los últimos tiempos se han visto envueltos en una avasalladora estrategia para involucrarlos en una dinámica de desarrollo caduca.

Este concepto de *desarrollo*, enarbolado por el Coneval, ignora elementos de vida plena, en un ambiente limpio y una cultura de bien común compartida por decisión conjunta. En estas páginas brindamos un breve panorama de San Pablo Guilá y San Simón Almolongas, dos comunidades que, según Coneval, se encuentran en pobreza y marginación y que, de no conocerlas físicamente, podrían antojarse deprimentes.

Un posible desarrollo humano, si quisiéramos usar el término, tendría que usar componentes que no pueden ser medidos. Necesitaríamos despojarnos de la visión clasificadora para deconstruir conceptos que, debido al modelo teórico imperante, inducen a pensarlos automáticamente como positivos, tal es el caso del *desarrollo*. El trabajo de revisión de los paradigmas del desarrollo es urgente para los países del llamado «sur global», ya que continuar bajo los mismos esquemas implica invisibilizar propias formas de vida armónica y bienestar que han demostrado ser más efectivas en la protección al medio ambiente y, por lo tanto, de la propia subsistencia. Como sociedad necesitamos identificar la contradicción que representa el acceso al desarrollo y a los bienes materiales producidos tecnológicamente, con el vivir bien y vivir sanos en un entorno saludable. Las personas de estos pueblos tienen una importante producción de traspatio para consumir alimentos frescos e intercambiarlos por otros productos. No siempre sus necesidades se cubren monetariamente, como supondría el indicador «ingreso per cápita».

Se les lleva educación para que entiendan sus derechos en un Estado que no respeta su forma de vida; se les ofrece educación para que conozcan y asuman condiciones de vida consideradas como «más avanzadas»; se les considera «educables», pues sus valores no coinciden con los determinados por la colonización y la colonialidad a la que ha sido sujeto el territorio. La educación que supuestamente necesitan ignora la riqueza biológica de sus territorios y se les conmina para formarse para el trabajo asalariado porque esto es lo que miden los indicadores. Asimismo, se les aproximan servicios de salud que no aprovechan el amplio conocimiento que tienen

estos pueblos en el uso de las plantas; se facilita el acceso a productos procesados que dañan la salud; y se espera, luego, aproximar medidas de corrección. Para cumplir con los indicadores, el Estado afilia a las personas a los servicios de salud, pero desatiende las necesidades reales y cotidianas, como los accidentes, el embarazo o el parto. El indicador omite que la afiliación no es sinónimo de acceso a la atención de la salud.

Las personas de estas comunidades trabajan sus propias tierras y cuidan su propio ganado, por tanto, no precisan de sistemas de ahorro para el retiro ni esperan recibir unas monedas en caso de incapacidad laboral; cuentan, sin embargo, con el respaldo de la familia y la comunidad. Los ancianos gozan de prestigio y respeto por sus conocimientos y por los servicios que han brindado a los demás.

Una buena vivienda, de acuerdo con los indicadores, debe ser de materiales sólidos de construcción (entiéndase bloque de cemento). Si una persona tiene piso de tierra, o el material de sus muros es de barro, bajareque, carrizo, bambú o palma, así como los techos de lámina de cartón, metálica o asbesto, se considera que su vivienda carece de calidad, sin importar si las condiciones climáticas y geográficas son las convenientes para una construcción de bloque de cemento.

Se considerará que la persona cuenta con los servicios básicos de vivienda si el agua llega a través de tubos o mangueras, las cuales pueden desprender partículas nocivas para la salud. El agua de muchos de estos pueblos aún se mantiene limpia debido a que no ha sido canalizado el drenaje a sus afluentes. Se insiste, sin embargo, que la persona carece de servicio de drenaje o desagüe si en su vivienda no tiene conexión a una tubería que lleve sus desechos a los ríos.

¿Por qué no permitir que estos pueblos, con base en su propia herencia cultural y ecológica, sean quienes determinen cómo mejorar sus condiciones de vida, manteniendo lo que para ellos es valioso y transformando lo que es necesario transformar? Sus acciones en el cuidado del medio ambiente benefician a quienes, en otros territorios, hemos aniquilado la naturaleza.

Bibliografía

- Boege, E. (2009). *El reto de la conservación de la biodiversidad en los territorios de los pueblos indígenas*. Ciudad de México: CONABIO.
- CDI. (2015). *El concepto biodiversidad es muy reciente, pero no así la relación con los pueblos indígenas*. Recuperado de <<http://www.gob.mx/cdi/articulos/sabes-como-se-relaciona-la-biodiversidad-de-mexico-y-los-pueblos-indigenas>>.
- CDI. (2017). *¿Qué hacemos?* Recuperado de <<http://www.gob.mx/cdi/que-hacemos>>.
- Coneval. (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Ciudad de México: Coneval.
- Coneval. (2020a). *¿Quiénes somos?* Recuperado de <<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Paginas/Quienes-Somos.aspx>>
- Coneval. (2020b). *Medición de la pobreza 2008-2018, Oaxaca*. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Oaxaca/PublishingImages/Pobreza_2018/Serie_2008-2018.jpg>.
- Coneval. (2020c). *San Simón Almolonga, Oaxaca*. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/34689/Oaxaca_351.pdf>.
- Coneval. (2022a). *Medición multidimensional de la pobreza en México: un enfoque de bienestar económico y derechos sociales*. Recuperado de <<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documents/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>>.
- Coneval. (2022b). *Indicadores de carencia social*. Recuperado de <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medición/Indicadores-de-carencia-social.aspx>>.
- e-solar. (2017). *San Pablo Güilá*. Recuperado de <http://www.energizatesolar.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=55>.
- Explorando México. (Febrero de 2019). *Geografía de Oaxaca*. Recuperado de <<https://www.explorandomexico.com.mx/state/19/Oaxaca/geography>>.
- Fideicomiso de Riesgo Compartido. (2017). *Recorrido a Proyectos Exitosos en San Pablo Güilá en Oaxaca*. Recuperado de <<https://www.gob.mx/firco/prensa/recorrido-a-proyectos-exitosos-en-san-pablo-guila-en-oaxaca?idiom=es>>.
- INAFED. (2010). *Enciclopedia de los municipios y delegaciones en México*. Recuperado de <<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/mediofisico.html>>.

- Inegi. (2020). *Cuéntame*. Recuperado de <<http://cuentame.inegi.org.mx/>>.
- INI-CDI. (2012). *Instituto Nacional indigenista. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1948-2012*. Ciudad de México: CDI.
- IWGIA. (2019). *The indigenous world 2019*. Copenhagen: IWGIA.
- Korsbaek, L., y Sámano-Rentería, M. Á. (2007). El indigenismo en México: antecedentes y actualidad. *Ra Ximhai*, 3(1), 195-224. Recuperado de <<https://www.redalyc.org/pdf/461/46130109.pdf>>.
- Martínez-Gutiérrez, G. A., Díaz-Pichardo, R., Juárez-Luis, G., Ortiz-Hernández, Y., y López-Cruz, J. (2014). Caracterización de las unidades de producción de tomate en invernaderos de Oaxaca. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 11(2), 153-165.
- Nuestro México. (2020). *San Pablo Guilá-Oaxaca*. Recuperado de <<http://www.nuestro-mexico.com/Oaxaca/Santiago-Matatlan/San-Pablo-Guila/>>.
- Ornelas Delgado, J. (2002). El Plan Puebla-Panamá y la globalización neoliberal. *Revista Aportes de la Facultad de Economía-BUAP*, VII(21), 137-155.
- Semarnat. (2018). *México, biodiversidad que asombra*. Recuperado de <<https://www.gob.mx/semarnat/articulos/mexico-biodiversidad-que-asombra>>.
- Unicef. (2020). *UNICEF presenta el Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Recuperado de <<https://www.unicef.es/prensa/unicef-presenta-el-atlas-sociolingüístico-de-pueblos-indigenas-en-america-latina>>.
- Zolla, C., y Zolla Márquez, E. (2004). *Los pueblos indígenas de México. 100 preguntas*. Recuperado de <<http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/ficha.html>>.

Desarrollo rural en contextos locales de México,
coordinado por Jesús Gil Méndez y Azucena Isabel
Flores López, se terminó de imprimir en abril
de 2022 en Teotihuacan 345, Ciudad del Sol
C.P. 45050, Zapopan, Jalisco, México
Tels. (33) 3657-3786 y 3657-5045
www.pagina6.com.mx • p6@pagina6.com.mx

Fotografía de cubierta: Spencer Radames Avalos Aguilar
«Vista de invernadero desde el camino a la comunidad
de El Plan, Sierra Norte de Puebla».



